

10.2.e

Van: 10.2.e
Verzonden: dinsdag 3 juli 2018 09:50
Aan: 10.2.e
Onderwerp: RE: beleidsregel en vrijstelling

Van: 10.2.e
Verzonden: dinsdag 26 juni 2018 13:09
Aan: 10.2.e 10.2.e
CC: 10.2.e
Onderwerp: RE: beleidsregel en vrijstelling

Hallo 10.2.e en 10.2.e

Ik had nog een paar vragen over de vrijstellingsregeling, hebben jullie nog tijd gehad om daar naar te kijken.
 Groeten 10.2.e

Van: 10.2.e
Verzonden: donderdag 14 juni 2018 15:52
Aan: 10.2.e 10.2.e
CC: 10.2.e
Onderwerp: RE: beleidsregel en vrijstelling

Hallo 10.2.e,

Nog een paar vragen en opmerkingen:

Vraag 1:

Even een inhoudelijke vraag over artikel 2, lid 1 B.
 Landbouwer heeft in 2019 twee kalveren die bestemd zijn om zoogkoe te worden en voert in 2020 een vrouwelijk rund af naar een vleeshandelaar, vervolgens blijkt uit de controle in januari 2021 dat zijn rund terecht gekomen zijn op een melkproducerend bedrijf.
 Wanneer geldt de vrijstelling dan niet meer en had hij fosfaatrechten moeten hebben?
 a. alleen in 2020 (jaar van afvoer)
 b. vanaf 2019 (en latere jaren)
 c. vanaf 2020 (en dus ook niet in de latere jaren)

conceptantwoord: afgestemd met 10.2.e op 29 juni 2018

A, alleen in 2020 geldt de vrijstelling niet meer en had hij fosfaatrechten nodig. Vraag is of de NVWA dit met terugwerkende kracht kan eisen.

Vraag 2:

Als men niet meer voldoet aan de vrijstellingsregeling dan ga ik ervan uit dat men de fosfaatrechten niet terug kan krijgen, want deze zijn immers komen te vervallen -> is dit een correcte aanname en is het niet verstandig om hier iets over op te nemen in de toelichting

Als men bijvoorbeeld in 2020 niet meer aan de vrijstellingsregeling mee wil doen aan de vrijstellingsregeling dan ga ik ervan uit dat men de fosfaatrechten niet terug kan krijgen, want deze zijn immers komen te vervallen -> is dit een correcte aanname en is het niet verstandig om hier iets over op te nemen in de toelichting

Antwoord: afgestemd met 10.2.e op 29 juni 2018
 De fosfaatrechten zijn komen te vervallen en kunnen niet meer terug naar de landbouwer

Vraag 3:

In artikel 2, lid 2 staat dat men bij een vrijstelling in 2018 voor (3 maanden na de publicatie) een kennisgeving moet indienen. Nu heb ik begrepen dat de vrijstellingsregeling eerst nog genotificeerd moet worden dus wellicht pas per 1 oktober in kan gaan. En dus ook dan pas gepubliceerd wordt. -> betekent dit dan dat men tot 3 maanden na 1 oktober de tijd heeft om een kennisgeving in te dienen -> dit lijkt mij niet wenselijk. Kun je dan niet beter voor het 1 december zeggen.

Dit wordt ingevuld als bekend is wanneer publicatie ongeveer is.

Vraag 4:

Er is een nieuw artikel opgenomen voor in en uitscharen, waarin er aangegeven wordt dat men alleen mag in en uitscharen van een ander vrijgesteld bedrijf. Dit is wel een beperking, hoe weten de bedrijven dat men van een bedrijf hebben ingeschaard of hebben uitgeschaard die voldoet aan de vrijstellingsregeling?

is het wel nodig om iets te regelen voor uitscharen, is dit niet al geregeld door de beperking van het houden van dieren op een melkproducerend bedrijf.

Ik neem aan dat men dan wel mag uitscharen naar hun eigen natuurterrein. (is formeel geen uitscharen naar een bedrijf maar men schaart dan uit naar grond die bij hun eigen (vrijgestelde) bedrijf in gebruik is.

Landbouwer mag wel uitscharen naar natuurterrein dat bij zijn bedrijf in gebruik is.

Een landbouwer kan controleren of er sprake is van in en uitscharen van/naar een ander vrijgesteld door bij de uitschaarder/inschaarder te vragen om de ontvangstbevestiging van de melding en het bewijs van doorhalen van de rechten.

Indien een vrijgestelde landbouwer zijn runderen heeft die in of uitschaart naar een ander vrijgesteld bedrijf kan nie

Artikel 4, lid 3.

Ik begrijp nog niet helemaal is waarom hier het criteria is dat hij nog bestuurder is , terwijl bij de verplichting tot het laten vervallen van rechten van het andere bedrijf het ook gaat om bedrijven waarvan hij bestuurder is geweest. Het gaat toch om hetzelfde issue.

In de toelichting staat dat het gaat afvoer naar een melkproducerend bedrijf in nederland en ook in het buitenland. Hoe weten wij of het bedrijf in het buitenland melk produceert en hoe weet de landbouwer dit? en is dit niet in tegenspraak met het artikel die spreekt over een bedrijf. Een bedrijf is toch altijd een Nederlands bedrijf.

Tot zover. Ik hoor graag van jullie.

Groeten 10.2.e

Van: 10.2.e

Verzonden: woensdag 13 juni 2018 16:23

Aan: 10.2.e 10.2.e

CC: 10.2.e

Onderwerp: beleidsregel en vrijstelling

Ha 10.2.e en 10.2.e,

Ik heb n.a.v. de consultatiereacties nog een slag gemaakt over de vrijstellingsregeling. Zie bijgaand de laatste versie die we ook informeel met CIE willen delen. De beleidsregel stuurde ik jullie maandag jl. al.

Volgens mij moeten we zo onderhand een punt gaan zetten achter beide stukken, maar ik hoor graag of jullie n.a.v. de laatste wijzigingen nog opmerkingen hebben. Ik hoop dat jullie deze uiterlijk maandagochtend a.s. 9:00 uur kunnen doorgeven.

Groet,

10.2.e

10.2.e

Van: 10.2.e
Verzonden: woensdag 7 augustus 2019 09:25
Aan: 10.2.e 10.2.e
Onderwerp: FW: DOMUS-19190767-v1-
 Ingebrekestelling_door_van_Ardenne_en_Crince_Le_Roy_advocaten_over_10.1.c
 _advies_mbt_ontheffing_fosfaatrechten_Meststoffenwet.PDF
Bijlagen: DOMUS-19190767-v1-
 Ingebrekestelling_door_van_Ardenne_en_Crince_Le_Roy_advocaten_over_10.1.c
 _advies_mbt_ontheffing_fosfaatrechten_Meststoffenwet.PDF

Ha 10.2.e en 10.2.e,
 Zie t.i. in de bijlage de igs inzake 10.1.c. 10.2.e gaat bellen met verzoeker.
 Groet, 10.2.e

Van: 10.2.e
Verzonden: donderdag 1 augustus 2019 10:42
Aan: 10.2.e); 10.2.e)
cc: 10.2.e ; 10.2.e ; 10.2.e
Onderwerp: FW: DOMUS-19190767-v1-
 Ingebrekestelling_door_van_Ardenne_en_Crince_Le_Roy_advocaten_over_10.1.c
 _advies_mbt_ontheffing_fosfaatrechten_Meststoffenwet.PDF

Hallo allen,

Hierbij de gisteren binnengekomen ingebrekestelling van de wob van 10.1.c. Zoals eerder besproken valt dit verzoek in twee onderdelen uiteen: een specifiek deel over de achtergronddocumenten van de beslissingen van RVO en een algemeen deel over de beleidsachtergrond. Dit laatste wordt gedekt door Greenpeace/ADR/Gelderlander. Daar zijn we nog mee bezig. Hoe staat het met het specifieke RVO-deel? Zou fijn zijn als die als eerste deelbesluit al eerder uit kan.

Groeten 10.2.e

Van: 10.2.e
Verzonden: woensdag 31 juli 2019 14:36
Aan: 10.2.e @minInv.nl>
cc: 10.2.e @minInv.nl>
Onderwerp: DOMUS-19190767-v1-
 Ingebrekestelling_door_van_Ardenne_en_Crince_Le_Roy_advocaten_over_10.1.c
 _advies_mbt_ontheffing_fosfaatrechten_Meststoffenwet.PDF

Ha 10.2.e,

Zie hierbij ingebrekestelling voor WOB-verzoek. Volgens mij ligt deze bij jou dus ik zet hem naar jou over in Domus.

Groet,
 10.2.e

Postbus 30106
3001 DC Rotterdam

WTC Beursplein 37
3011 AA Rotterdam

T +31 (0)10 7410650
F +31 (0)10 3100223

vanardenne-crinceleroy.nl

van Ardenne & Crince le Roy
ADVOCATEN

37a.

Ministerie van Landbouw, Natuur en
Voedselkwaliteit
Juridische Zaken
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Rotterdam, 30 juli 2019

Inzake: 10.1.c

Onze ref: 580003

Uw ref: DGA/19142750

Geachte 10.2.e,

Op 27 mei jl. hebben wij namens cliënte, 10.1.c op grond van de Wet openbaarheid van bestuur ("Wob"), kort gezegd, om informatie verzocht over de ontheffing van fosfaatrechten uit de Meststoffenwet, de knelgevallenregeling en de beoordeling in het kader van artikel 1 EP. Bij brief van 12 juni jl. heeft u de ontvangst van het Wob-verzoek op 28 mei jl. bevestigd. Met deze ontvangstbevestiging heeft u tevens de beslistermijn verdaagd met vier weken. Niet is gebleken dat u de termijn heeft opgeschort.

Het voorgaande brengt mee dat krachtens artikel 6 van de Wob de laatste dag van de beslistermijn reeds verstreken is. Tot op heden heeft cliënte echter nog geen besluit op haar verzoek om informatie ontvangen. Bij dezen stellen wij u dan ook in gebreke en verzoeken wij u om binnen twee weken na dagtekening van deze brief alsnog een besluit te nemen op eerdergenoemd Wob-verzoek. Indien een besluit uitblijft, zien wij ons genoodzaakt om een beroep wegens niet tijdig beslissen in te stellen.

Wij vertrouwen erop u hiermede correct te hebben geïnformeerd en wij zien uw besluitvorming terzake graag binnen de gestelde termijn tegemoet.

Met vriendelijke groet,
van Ardenne & Crince le Roy Advocaten N.V.

10.2.e

Advocaat

10.2.e

Juridisch adviseur

10.2.e

Van: 10.2.e
Verzonden: dinsdag 13 augustus 2019 16:40
Aan: 10.2.e
CC: 10.2.e
Onderwerp: FW: 19184429 m.b.t. Bhm Brief van Stichting SOS Bioboeren met verzoek om advies - verzoek om vrijstelling / ontheffng mbt fosfaatreducerende maatregelen conform art 38 van Meststoffenwet
Bijlagen: DOMUS-19184429-Bhm Brief van Stichting SOS Bioboeren met verzoek om advies - verzoek om vrijstelling ontheffng mbt fosfaatreducerende maatregelen conform art 38 van Meststoffenwet.UDM

Ha 10.2.e,

Wil je dit eerst afstemmen met 10.2.e? Dank!

Groet, 10.2.e

-----Oorspronkelijk bericht-----

Van: domus@minez.nl <domus@minez.nl>

Verzonden: maandag 5 augustus 2019 15:53

Aan: 10.2.e @minezk.nl>

Onderwerp: 19184429 m.b.t. Bhm Brief van Stichting SOS Bioboeren met verzoek om advies - verzoek om vrijstelling / ontheffng mbt fosfaatreducerende maatregelen conform art 38 van Meststoffenwet

Er is een document ter behandeling aangeboden en toegevoegd aan uw werkvoorraad, met als onderwerp: Bhm Brief van Stichting SOS Bioboeren met verzoek om advies - verzoek om vrijstelling / ontheffng mbt fosfaatreducerende maatregelen conform art 38 van Meststoffenwet

Via bovenstaande link kunt u de behandelmap direct openen.

In de route zijn de volgende notities opgenomen:

|>0<003=>Uitzetten route door Directie**DGA-PAV**05-08-19**10.2.e

10.2.e

|>0<002=>Uitzetten route door Directie**DGA-PAV**05-08-19**10.2.e

Accoord door 10.2.e 5-8-2019

|>0<001=>Uitzetten route door Directie**DGA-PAV**01-08-19**10.2.e

Accoord door 10.2.e 1-8-2019; via WJZ, 10.2.e, 10.2.e en 10.2.e naar Minister.

|><

Postbus 30106
3001 DC Rotterdam

WTC Beursplein 37
3011 AA Rotterdam

T +31 (0)10 7410650
F +31 (0)10 3100223

vanardenne-crinceleroy.nl

38a.

van Ardenne & Crince le Roy
ADVOCATEN

PERSOONLIJK OVERHANDIGD

Minister van Landbouw, Natuur en
Voedselkwaliteit
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Rotterdam, 4 juni 2019

Inzake: Stichting SOS Bioboeren / advies- verzoek om vrijstelling / ontheffng
onze ref: 580011

Excellentie,

Tot mij wendden zich de Stichting Save Organic Sector Bioboeren "SOS-Bioboeren", gevestigd te (9026 BE) Jellum aan de Hilaarderdijs 3 (hierna: "cliënte"), 10.2.e, gevestigd te 10.1.c en 10.1.c (hierna: "cliënte") met het verzoek haar rechtsbijstand te verlenen met betrekking tot het volgende.

De stichting SOS-Bioboeren heeft zich (statutair) ten doel gesteld zich in te zetten voor de (algemene) belangen van biologische boeren in Europa, in en buiten rechte. De stichting zet zich verder in om (nationaal en internationaal) beleid te beïnvloeden, dat de biologische sector raakt of kan raken. De stichting heeft ook tot doel het verrichten van alle verdere handelingen, die met het hiervoor genoemde doel in de ruimste zin verband houden of daarvoor bevorderlijk kunnen zijn.

De hiervoor opgenomen individuele bedrijven c.q. natuurlijke personen zijn getroffen door de fosfaatreducerende maatregelen, nu zij ernstig beperkt worden in hun bedrijfsvoering en het benutten van de latente ruimte op hun bedrijf, voor zover een en ander niet volledig onmogelijk wordt gemaakt. De schade hiervan manifesteert zich niet eenmalig, maar werkt door tot in lengte van jaren. Dit brengt grote onzekerheid met zich mee, nu de financiële schade dermate groot is dat de bedrijfscontinuïteit in het geding is. De stichting heeft vele donateurs en zich de afgelopen jaren actief ingezet voor de biologische melkveehouderij. Zij heeft, onder meer onder haar donateurs, vele individuele voorbeelden voorbij zien komen van melkveebedrijven die als gevolg van de fosfaatreducerende maatregelen bijzonder hard getroffen zijn. Illustratief zijn de biologische bedrijven die de voorbije jaren enorm veel inspanningen hebben verricht, en investeringen hebben gedaan, om volgens de biologische productiemethode te werken en nimmer rekening hielden met het feit dat zij door de

fosfaatreducerende maatregelen getroffen zouden worden, nu zij geen enkel profijt hebben van de derogatiebeschikking en zich op alle fronten onderscheiden van gangbare veehouders. Ik zal daar onderstaand nader op ingaan. Het leed onder deze bedrijven is groot. Ook vanuit Europees perspectief is onderkend dat deze bedrijven een bijzondere positie innemen ten opzichte van de gangbare veehouderij. Het is in uw handen om een uitzonderingspositie te creëren voor biologische melkveebedrijven. Aan alle criteria hiervoor wordt ook voldaan. U hebt onderkend dat dit mogelijk is, indien melkveebedrijven niet onder de knelgevallenregeling vallen, maar desondanks rekening moet worden gehouden met de bijzondere omstandigheden. In dat geval dient toepassing te worden gegeven aan de vrijstellings- c.q. ontheffingsmogelijkheden uit de Meststoffenwet.

In artikel 38, eerste lid, van de Meststoffenwet is bepaald:

‘Bij ministeriële regeling kan vrijstelling worden verleend van het bij of krachtens deze wet bepaalde.’

In artikel 38, tweede lid, van de Meststoffenwet is bepaald:

‘Onze Minister kan ontheffing verlenen van het bij of krachtens deze wet bepaalde.’

In artikel 38a van de Meststoffenwet is voorts bepaald:

1. *“Indien geen afbreuk wordt gedaan aan de naleving van een verplichting op grond van een voor Nederland verbindend verdrag of besluit van een volkenrechtelijke organisatie wordt, onder bij ministeriële regeling te stellen voorwaarden, vrijstelling of ontheffing verleend van het verbod, bedoeld in artikel 21b, eerste lid, ter bevordering van de grondgebondenheid of het stimuleren van jonge landbouwers in Nederland.*
2. *Een vrijstelling of ontheffing, bedoeld in het eerste lid, wordt uitsluitend gegeven voor milieudoelstellingen die verder gaan dan die welke op grond van de voor de betrokken ondernemingen verplichte Unie-normen zouden zijn bereikt.*
3. *De ministeriële regeling, bedoeld in het eerste lid, wordt niet eerder vastgesteld dan vier weken nadat het ontwerp ervan aan beide kamers der Staten Generaal is overgelegd.”*

Aan artikel 38, eerste lid, Meststoffenwet is door u, bijvoorbeeld, toepassing gegeven teneinde jongvee in de zoogkoeienhouderij vrij te stellen van het fosfaatrechtenstelsel. De overweging die daaraan ten grondslag is gelegd, luidt als volgt.

“Omdat er een groep bedrijven (tussen 2.500 en 3.000) bestaat waar geen melk- en kalfkoeien gehouden worden, maar waar wel jongvee wordt gehouden dat in overwegende mate wordt gefokt voor de vervanging van melk- en kalfkoeien, is er in de Meststoffenwet voor gekozen om ook beide

jongveecategorieën onder het begrip 'melkvee' te scharen. Deze bedrijven kunnen namelijk in belangrijke mate bijdragen aan de groei van de melkveehouderijsector en aan de fosfaatproductie door die sector.

Deze keuze heeft als effect dat alle bedrijven die jongvee (categorie 101 en categorie 102) houden, onder het fosfaatrechtenstelsel vallen, ook zoogkoeienbedrijven. Dit zijn bedrijven waarvan het jongvee niet bedoeld is voor de melkveehouderij, maar die hun runderen houden voor de productie van vlees.

Als zeker kan worden gesteld dat de dieren op deze bedrijven niet voor de melkveehouderij worden gehouden, draagt de productie van dierlijke mest op deze bedrijven niet bij aan de fosfaatproductie van de melkveehouderij. Tegelijkertijd zijn de marges op deze bedrijven vaak kleiner dan op melkveebedrijven. Daardoor is het voor hen moeilijk om fosfaatrechten bij te kopen. Dat probleem doet zich extra gevoelen als er op de peildatum voor het toekennen van fosfaatrechten minder vrouwelijk jongvee aanwezig was dan normaal.

Deze vrijstelling dient ter nadere afbakening van het fosfaatrechtenstelsel, zodat dit beter aansluit op de categorie runderen die zorgt voor de fosfaatproductie in de melkveehouderij."

Een van de redenen waarom een vrijstelling in het leven is geroepen, is het feit dat deze groep niet of niet in belangrijke mate bijdraagt aan fosfaatproductie. Ook weegt u mee dat het voor deze bedrijven moeilijker is om fosfaatrechten aan te kopen. Dit geldt evenzeer, indien er op die bedrijven minder vrouwelijk jongvee aanwezig was dan normaal. Dit geldt in gelijke mate voor de biologische melkveehouderij. Zij draagt niet bij, in ieder geval niet in belangrijke mate, aan fosfaatproductie, nu zij uitgaat van en werkt volgens het gesloten kringloopprincipe. Ik kom daar zo dadelijk nader over te spreken. Daar komt bij dat het voor deze bedrijven uiterst lastig is (extra) fosfaatrechten aan te kopen, nu zij vaak forse investeringen hebben gedaan in de biologische productiemethode en deze bedrijven meer dan eens nog in opstart waren.

Clïente zet zich, als gezegd, blijkens haar statutaire doelstelling, in voor de belangen van de biologische melkveehouderij. Daarnaast zijn individuele bedrijven opgenomen, die door het stelsel onevenredig worden getroffen. Zij is van oordeel dat voor de biologische melkveehouderij in zijn algemeenheid, en voor voornoemde in het bijzonder, toepassing moet worden gegeven aan het bepaalde in artikel 38, dan wel artikel 38a van de Meststoffenwet. Dat wil zeggen dat ontheffing of vrijstelling wordt verleend, zoals dat is vastgelegd in de Meststoffenwet, meer in het bijzonder artikel 21b van de Meststoffenwet en de daarmee verband houdende voorschriften. In ieder geval rechtvaardigt de aard van de biologische productiemethode dat een uitzonderingspositie, dan wel bijzondere regeling wordt gerealiseerd voor de biologische melkveehouderij. Ik zal dit zo dadelijk nader motiveren. Clïente zal inleidend starten met een korte inleiding op de regelgeving. Daarna zal worden ingegaan op de biologische melkveehouderij. Ik zal afronden met het verzoek.

Inleidend

De wijziging van de Meststoffenwet in verband met de invoering van een stelsel van fosfaatrechten strekt tot invoering van een stelsel van fosfaatrechten (productierechten) voor melkvee, met als doel de beheersing van de productie van dierlijke mest. De Europese Commissie heeft aan Nederland voor de periode van het vijfde actieprogramma Nitraatrichtlijn (2014-2017) een zogenoemde derogatiebeschikking afgegeven die het voor landbouwers mogelijk maakt om, onder voorwaarden, meer dierlijke mest toe te dienen dan de norm van 170 kilogram stikstof per hectare uit de Nitraatrichtlijn. Aan deze derogatie is, sinds de eerste derogatie die van toepassing was voor de periode van het derde actieprogramma Nitraatrichtlijn (2006-2009), de voorwaarde verbonden dat de mestproductie in Nederland – in termen van stikstof en fosfaat – het niveau van 2002 niet mag overstijgen, het zogenaamde mestproductieplafond. Doel van het nieuw te introduceren stelsel van fosfaatrechten voor melkvee is het zodanig reguleren van de fosfaatproductie dat geborgd wordt dat de nationale fosfaatproductie beneden het mestproductieplafond wordt gebracht.

Centraal in de wet staat het in artikel 21b, eerste lid, geformuleerde verbod voor een landbouwer om op zijn bedrijf in een kalenderjaar meer dierlijke meststoffen met melkvee, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, te produceren dan het op het bedrijf rustende fosfaatrecht. Het gaat om een jaarplafond: de in het kalenderjaar geproduceerde hoeveelheid fosfaat met melkvee mag het fosfaatrecht niet overschrijden. De houder van de dieren moet een bedrijf voeren ten name waarvan voldoende fosfaatrechten geregistreerd staan om de productie van fosfaat met melkvee in een kalenderjaar te verantwoorden.

Elk bedrijf met melkvee moet aan het einde van elk kalenderjaar verantwoording afleggen over de productie van fosfaat door melkvee ten opzichte van het op het bedrijf rustende fosfaatrecht. De productie van fosfaat door melkvee wordt forfaitair vastgesteld op basis van het gemiddeld aantal gehouden stuks melkvee en de voor het betreffende bedrijf geldende excretieforfaits, waarbij het excretieforfait voor melkkoeien afhankelijk is van de gemiddelde melkproductie per koe. Bedrijven dienen over voldoende fosfaatrechten te beschikken om de aldus forfaitair vastgestelde fosfaatproductie te verantwoorden. In het geval een ondernemer over onvoldoende fosfaatrechten beschikt, volgt een sanctie. Bedrijven krijgen een hoeveelheid fosfaatrechten toegekend die volgt uit het aantal gehouden stuks melkvee op 2 juli 2015 – de datum waarop de introductie van het fosfaatrechtenstelsel aan de Tweede Kamer is aangekondigd – en de op de gemiddelde melkproductie per koe gebaseerde forfaitaire fosfaatexcretie en forfaitaire fosfaatexcretie voor jongvee, beiden volgend uit de Meststoffenwet (bijlage D bij de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet).

Biologische melkveebedrijven

Agrarische bedrijven in Nederland zijn gebonden aan normen voor het gebruik van mest. Deze normen zijn opgenomen in de Meststoffenwet en gebaseerd op de Europese Nitraatrichtlijn. Op grond van deze richtlijn mag de hoeveelheid stikstof maximaal 170 kilogram per hectare bedragen. Nederland mag voor het gebruik van dierlijke mest een afwijkende, hogere norm hanteren. Deze uitzonderingspositie, derogatie genoemd, ligt vast in de zogeheten Derogatiebeschikking, het uitvoeringsbesluit van de Europese Commissie van 16 mei 2014.¹ De derogatie laat een hogere gebruiksnorm toe van 230 of 250 kilogram stikstof per hectare, afhankelijk van de bodemsoort.² Aan de derogatie zijn voorwaarden verbonden, waaronder de verplichting van Nederland ervoor te zorgen dat de nationale mestproductie voor stikstof (en fosfor) niet meer bedraagt dan het niveau van 2002. Biologische bedrijven maken geen gebruik van de derogatie. Alleen gespecialiseerde, reguliere melkveehouders met meer dan 80% grasland en een stikstofgebruik van meer dan 170 kg per ha vallen onder de Derogatiebeschikking.³

Biologische melkveebedrijven hebben geen enkel belang of profijt bij de Derogatiebeschikking. Biologische boeren mogen niet meer dan 170 kg/ha stikstof toepassen en passen in de praktijk zelfs nog *minder* toe.

Het overschakelen naar biologische melkveebedrijven is cruciaal voor een toekomstbestendig landbouwbeleid. Professor Folmer en Professor Van der Meer schrijven in NRC Handelsblad:

“Intussen zijn een aantal goedwillende boeren overgestapt naar een natuurinclusieve bedrijfsvoering. Deze boeren streven naar een zo klein mogelijk negatief effect van hun bedrijfsvoering op natuur en landschap en maken zo veel mogelijk gebruik van lokaal geproduceerde producten, zoals kruiden- en bloemrijk gras door melkveehouders.

Ook komen er steeds meer biologische boeren en neemt de vraag naar biologische producten toe. Zij onderscheiden zich van intensieve boeren doordat hun producten moeten voldoen aan strenge eisen wat betreft het gebruik van bestrijdingsmiddelen, bemesting en dierenwelzijn. Hierdoor kan voor biologische producten een hogere prijs worden bedongen.

(...)

¹ Uitvoeringsbesluit van de Commissie van 16 mei 2014 tot verlening van een door Nederland gevraagd derogatie op grond van Richtlijn 91/676/EEG van de Raad inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen, Publicatieblad van de Europese Unie L148/88, 2014/291/EU.

² Zie artikel 5, eerste lid, van de derogatiebeschikking.

³ Uitvoeringsbesluit van de Commissie van 16 mei 2015 (2014/291EU).

Om de intensieve boeren tot een natuurinclusieve bedrijfsvoering te bewegen, is het nodig te erkennen dat natuurinclusieve boeren niet alleen landbouwproducten produceren, maar ook onbetaalde maatschappelijke diensten als natuur en landschap. Bovendien leveren zij een onbetaalde bijdrage aan de leefbaarheid en economische ontwikkeling van het landelijk gebied in de vorm van een aantrekkelijk woonklimaat en impulsen voor recreatie en toerisme.⁴ “

Boeren die overschakelen van intensief naar natuurinclusief zorgen voor een beter klimaat en een mooier landschap. Beloon ze daarvoor, aldus prof. Henk Folmer en prof. Jeltsje van der Meer-Kooistra.

Op 16 februari 2017 heeft met de Eerste Kamer een deskundigenbijeenkomst plaatsgevonden over het op handen zijnde Wetsvoorstel Fosfaatrechten. Professor Buisman, hoogleraar Biologische kringlooptechnologie, stelde tijdens die bijeenkomst:

“Ik ben het er dus helemaal mee eens dat we veel integraler moeten nadenken over waar we met de landbouw naartoe willen. Als je er namelijk een industrieel systeem van maakt, wat we nu eigenlijk aan het doen zijn, moet je er ook industriële regels op loslaten. Je kunt niet een industriële landbouw creëren en daar oude landbouwregels bij handhaven.

Over dat integrale zeg ik ook nog het volgende. Het is niet zo dat we, als we straks het fosfaat uit de mest halen, in een soort duurzaam systeem komen. In die mest zitten immers nog 34 andere componenten die essentieel zijn voor leven. We kunnen niet bijvoorbeeld de dikke mest gaan exporteren en vervolgens in Nederland ongezond voedsel gaan produceren omdat we te weinig van die andere 34 elementen hebben. Dat probeert de biologische landbouw op dit moment goed te doen, door het geheel te bekijken. Ik schrik ervan dat de biologische landbouw straks ook moet inkrimpen, want als er minder biologische mest komt, komen er ook minder biologische akkerbouwers. Het zou juist andersom moeten zijn. We zouden meer naar een integraal perspectief moeten zoeken zoals de biologische landbouw heeft, ook voor de rest van de landbouw.” (Kamerstukken 2016-2017 nr. 34295 nr. B).”

Biologische boeren houden zich per definitie aan de strikte milieunormen uit de Nitraatrichtlijn. Zij laten hun koeien zoveel mogelijk buiten lopen en dragen zo ook bij aan het Oudhollandsch landschap. Zij leveren een enorme bijdrage aan het behoud van de natuur, met name aan beschermde bloemen, insecten, kruiden, bodemleven, weidevogels etc.

De biologische sector heeft al vanaf de ontstaansgeschiedenis van de meststoffenregelgeving de strenge regelgeving met betrekking tot 170 kg stikstof per ha, zonder aanvullende kunstmest, in acht genomen. De kleine biologische sector (ca. 2% van de hele melkveesector) kan daarom geenszins als

⁴ NRC Handelsblad, 23 mei 2017.

veroorzaker van het fosfaatoverschot worden aangemerkt, integendeel. Biologische landbouw staat voor weidegang, minder uitstoot van emissie, voor een grote mate van biodiversiteit en voor een gesloten kringloop. Het bevorderen van biologische landbouw is van groot belang voor de toekomst van het Europees landbouwbeleid. Er wordt landbouw bedreven zonder gebruik van kunstmest, zodanig dat de kringloop gesloten is. Daarnaast produceren biologische koeien gemiddeld minder melk dan gangbare koeien en dus ook minder fosfaat en stikstof. Uitbreiding van bio gaat ten koste van gangbaar en leidt dus tot vermindering van fosfaatproductie.

Biologische koeien produceren schaarse biologische rundermest. De fosfaatwet leidt tot de slacht van gezonde, biologische runderen. Dit zal leiden tot een nog groter structureel tekort aan biologische mest. Biomest is nu reeds duur en schaars. Indien er geen of onvoldoende biomest van buiten het bedrijf kan worden aangevoerd, zal dit leiden tot grote schade voor de biologische akkerbouw. Gangbare boeren moeten betalen om van hun mest af te komen. Van bio-mest is er een chronisch en groot tekort. Bio-boeren moeten betalen om bio-mest te ontvangen. Boeren die bio-mest afvoeren krijgen betaald, het spiegelbeeld van gangbaar. Bio-boeren moeten tenminste 65% bio-mest – gerekend in kg N – toepassen en vele biologische boeren streven naar toepassing van 100% biologische mest. Vele bio-boeren zijn vanwege hun certificaten verplicht om 100% bio-mest toe te passen. Spijtig genoeg wordt het deze melkveebedrijven met het fosfaatrechtstelsel schier onmogelijk gemaakt dit streven, of deze verplichting, te behalen. Het tekort aan bio-mest remt de ontwikkeling en productiemogelijkheden van biologische akkerbouwers, tuinders en fruitteilers.

Een biologisch grondgebonden melkveebedrijf heeft geen mestoverschot en maakt geen gebruik van de derogatie. Een biologisch bedrijf tast het milieu niet aan en handelt niet in strijd met de Nitraatrichtlijn. Biologische grondgebonden bedrijven vormen een duidelijk te onderscheiden groep en vormen juist een deel van de oplossing van het probleem.

Bio-boeren verschillen net zo sterk van gangbare veehouders als bijvoorbeeld geiten- en schapenhouders. De bio-markt is strikt gescheiden van de gangbare. Gangbare en biologische melk moeten strikt gescheiden worden geproduceerd en verwerkt. Gangbaar mag niet als bio worden verkocht. Dit is in Europees verband geborgd. Bio mag geen kunstmest en landbouwgif gebruiken. De kostprijs ligt veel hoger dan gangbaar. Bio-boeren kunnen en mogen geen gebruik maken van derogatie. Zij mogen niet meer dan 170 kg stikstof per ha toepassen. Gangbare boeren houden gemiddeld 2.22 melkkoeien per ha, bio-boeren gemiddeld slechts 1,23. De stalruimte van bio-koeien is veel kostbaarder; zij hebben over het algemeen ongeveer tweemaal zoveel ruimte als gangbare koeien. Bioboeren zijn gecertificeerd en streng gereguleerd om het voorgaande ook daadwerkelijk na te kunnen komen.

Onder vele bio-boeren is er de overtuiging, dat kwaliteit moet prevaleren boven kwantiteit en dat een duurzame landbouw alleen kan bestaan door aandacht te geven aan biodiversiteit, milieu en gezonde

voedselproductie. Dat is dan ook de reden dat veel bio-boeren heel bewust hebben gekozen voor een biologisch bedrijf. Dit geldt evenzeer voor cliënte.

Cliënte verwijst ook naar het rapport dat is geschreven voor 'The Greens/EFA Group in the European Parliament'.⁵ Daaruit volgt dat het binnen de agrarische sector van grote waarde kan zijn, indien wordt omgeschakeld naar de biologische productiemethode. Het zal een belangrijke bijdrage leveren aan het terugbrengen van emissies. Het is wel van belang dat in dat geval sprake zal zijn van certificering. Bij uitstek heeft de biologische melkveehouderij al aan dit streven voldaan, door volledig biologisch en vanuit de kringloopgedachte te produceren. Bijkomend geldt dat de biologische melkveehouderij streng genormeerd is vanuit de Skal-certificering. Cliënte verwijst ook naar uw eigen beleid.⁶ Ik citeer:

"Vee wordt in de eerste plaats gevoed met gras, voedergewassen of gewasresten van het eigen bedrijf of uit de directe omgeving en resten uit de voedingsindustrie. De grondgebondenheid – de band tussen de bedrijfsvoering en de grond die voor landbouw beschikbaar is – wordt weer sterker en de ondernemer kan beter rekening houden met de cultuurhistorische waarden van het landschap. Bij het bodembeheer wordt toegewerkt naar het toepassen van bewerkte dierlijke mest en steeds minder kunstmest. Akkerland en weilanden krijgen zo hoogwaardige organische mest op basis van gewasresten of dierlijke mest. Daarmee neemt de nu nog belangrijke rol van kunstmest steeds verder af. Doordat een einde komt aan het gebruik van kunstmest op basis van fossiele schaarse grondstoffen (fosfaat, kalium, aardgas), worden ook broeikasgasemissies uit de productie van kunstmest verder teruggedrongen. De bodem vormt de basis van kringlooplandbouw. Bodembeheer is een zaak van wederkerigheid: de mens onttrekt mineralen en water aan de bodem voor productie en voedt de bodem met organisch materiaal, water en voedingsstoffen om de groeikracht te behouden. Een goede bodemkwaliteit vraagt een evenwichtig en verantwoord gebruik van mest en gewasbeschermingsmiddelen, uitgekiende bouwplannen en bewerking met machines die afgestemd zijn op het draagvermogen van de bodem. De bodem draagt dan niet alleen bij aan een hogere opbrengst, maar kan ook als buffer dienen voor extreme weersomstandigheden. Een bodem die veel organische stof bevat, kan veel beter water opnemen en is beter bestand tegen droogte. Ook kan zo'n bodem meer stikstof en mineralen vasthouden, hij biedt een rijker bodemleven en draagt bij aan gezonde gewassen."

Bij uitstek is de biologische sector voortrekker en voorvechter op dit vlak, en het toonbeeld van de uitgangspunten van uw eigen beleid. Het zijn nu juist deze bedrijven die door de fosfaatreducerende maatregelen zo hard worden getroffen. Dit is voor cliënte totaal onbegrijpelijk. Ook vanuit dit principe is dit eens te meer reden om een uitzonderingspositie voor de biologische melkveehouderij te creëren.

⁵ The Greens / EFA, Rich Earth, The benefits to our climate, human and natural health of agro-ecology, permaculture and organic farming practices as reflected in existing literature.

⁶ Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, *Landbouw, natuur en voedsel: waardevol en verbonden, Nederland als koploper in kringlooplandbouw*.

Cliënte is van oordeel, dat de totstandkoming van het fosfaatrechtenstelsel niet weloverwogen is gebeurd en zonder inachtneming van alle relevante feiten en omstandigheden – waaronder de specifieke omstandigheden van de biologische sector – waardoor het fosfaatrechtenstelsel als willekeurig moet worden gekwalificeerd.

Ik wijs voorts op het volgende.

Op geen enkele wijze staat vast dat niet aan de normen van de Nitraatrichtlijn zou worden voldaan als de derogatie niet zou worden behouden. Op grond van artikel 1 Nitraatrichtlijn is het doel van de richtlijn: het verder voorkomen van verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen. Ingevolge artikel 2 van onderdeel A van Bijlage I geldt als norm 50 mg nitraat per liter grondwater. De Nitraatrichtlijn bevat zelf voorgeschreven actieprogramma's om de doelstellingen van de Nitraatrichtlijn te verwezenlijken. Bij het vaststellen van de fosfaatwet is niet meegenomen en meegewogen of met de genoemde Actieplannen reeds wordt voldaan aan de norm uit de Nitraatrichtlijn. Het staat daarom niet vast dat Nederland niet aan de normen van de Nitraatrichtlijn zou voldoen indien derogatie niet zou worden behouden.

Het tegendeel lijkt het geval. Gewezen wordt op de diverse brieven waaruit blijkt dat de afgelopen jaren wel wordt voldaan aan de normen van de waterkwaliteit van de Nitraatrichtlijn. In de kamerbrief van 4 juli 2016 staat:⁷

'In 2014 was de gemiddelde nitraatconcentratie in het grondwater in de zandregio 40 milligram per liter (mg/l). Dit was 10 mg/l onder de nitraatnorm van 50 mg/l. Bedrijven in de klei- en veenregio hadden gemiddeld een lagere nitraatconcentratie (respectievelijk 15 en 9,5 mg/l). De nitraatconcentratie op de derogatiebedrijven in de lössregio was gemiddeld 51 mg/l. Het verschil tussen de regio's wordt vooral veroorzaakt door een hoger percentage uitspoelingsgevoelige gronden in de zand- en lössregio. Dit zijn gronden waar nitraat in mindere mate in de bodem wordt afgebroken en daardoor meer kan uitspoelen naar het grondwater.'

Ik verwijs voorts naar eerdere brieven waaruit blijkt dat Nederland de afgelopen jaren voldoet aan de normen van de Nitraatrichtlijn.⁸ Alleen in de lössregio is de norm van de Nitraatrichtlijn van 50 mg per liter grondwater minimaal overschreden door specifiek de derogatiebedrijven. Er is eerder niet gerept over aanvullende maatregelen om aan de normen van de Nitraatrichtlijn te voldoen.

⁷ Kamerbrief 4 juli 2016, OGAN-PAV / 16096469.

⁸ Kamerbrieven van 10 september 2013, 24 maart 2014 en 18 september 2013.

Deze informatie leert dat generieke aanscherpingen van mestnormen geen effect hebben op de kwaliteit van het oppervlakte- en grondwater. In vrijwel alle gebieden vormt bemesting door de boeren geen probleem voor de waterkwaliteit. Dit is wezenlijke informatie, omdat de fosfaatwet is ingevoerd met als doel de derogatie te behouden. Uit niets blijkt echter dat Nederland zonder derogatie niet aan de normen van de Nitraatrichtlijn zou voldoen.

Op grond van het voorgaande staat op geen enkele wijze vast dat het verlies van derogatie dermate bedreigend is voor de doelstellingen van de Nitraatrichtlijn, dat de maatregelen van het fosfaatreductieplan noodzakelijk zijn. Daar komt bij dat, indien niet aan de Nitraatrichtlijn zou worden voldaan, ook niet is onderzocht of er andere mogelijkheden zijn om aan de Nitraatrichtlijn te voldoen, zoals mestverwerking en mestexport. Als de alternatieven ervoor kunnen zorgen dat aan de normen van de Nitraatrichtlijn wordt voldaan, is behoud van de derogatie niet noodzakelijk.

Buiten het voorgaande staat voorop dat biologische bedrijven niet bijdragen aan het mestoverschot. Biologische bedrijven hebben binnen de voorwaarden van de milieudoelstellingen hun bedrijf vormgegeven. Het doel van het stelsel is om fosfaatproductie naar beneden bij te stellen. Een van de maatregelen is om de veestapel te verlagen. Dit brengt mee, dat bio-bedrijven moeten “bloeden” om de grote vervuilers het milieu te laten vervuilen.

Clïente wijst er verder op, dat de problematiek die ten grondslag ligt aan het fosfaatrechtenstelsel moet worden toegeschreven aan uw eigen beleid. De derogatiebeschikking van de EU bepaalt in artikel 7 dat Nederland twee maatregelen moet treffen:

1. De productierechten voor varkens en pluimvee niet uitbreiden;
2. Vanaf januari 2015 een passend deel van de mestoverschotten uit de zuivelsector verwerken.

Deze twee maatregelen zijn niet nagekomen. Dáárom is het fosfaatplafond overschreden en dát is de aanleiding voor het onderhavige stelsel. Dit kan niet op het bordje van de sector worden gelegd. In dit verband is van belang, dat als van meet af aan was voorgeschreven dat bij uitbreiding van melkvee boven de norm van 170 kg stikstof per ha de extra mest had moeten worden verwerkt, dan had de uitbreiding van de melkveesector niet op deze schaal plaatsgevonden en was het fosfaatplafond niet overschreden. Voor de goede orde: bio komt niet boven de norm van 170 kg, zodat zij op geen enkele wijze verantwoordelijk kan worden gehouden voor het mestoverschot.

Reeds in 2013 was u ervan op de hoogte dat moest worden voldaan aan artikel 7 van de derogatiebeschikking. Vanaf dat moment had u de sector al kunnen waarschuwen dat een zodanig deel van de mestoverschotten moest worden verwerkt. Er was dan ook ruim voldoende tijd om de benodigde capaciteit te realiseren. Ook indien dit niet gerealiseerd had kunnen worden, dan was reeds daarmee een barrière opgeworpen voor de sector om niet verder te groeien, en was op basis daarvan

het doel bereikt. Van overheidswege is de productie uit de hand gelopen, en wordt de biologische de sector hier nu (mede) verantwoordelijk voor gehouden. Sterker: ook bio, die daarin geen enkele bijdrage heeft gehad, mag daar nu voor opdraaien.

In de literatuur⁹ wordt erop gewezen, dat derogatie geen deel uitmaakt van de aanvullende of verscherpte maatregelen in de zin van artikel 5, lid 5, van de Nitraatrichtlijn. Er wordt zelfs op gewezen dat verlies van de derogatie het bereiken van de doelstellingen uit de Nitraatrichtlijn juist sneller dichterbij brengen. Bio vormt op dit punt een voorloper, maar wordt met de fosfaatwet hard afgestraft voor de inspanningen die zij de afgelopen jaren heeft verricht en de voortrekkersrol die zij daarin heeft gehad. De zojuist aangehaalde literatuur verwijst naar kamerstukken waarin benadrukt is dat fosfaatproductie-begrenzende maatregelen een bijdrage leveren aan, onder andere, een verbetering van de ecologie in het landelijk gebied en aan een duurzame ontwikkeling van de melkveehouderij. Met dit standpunt uit de kamerstukken wordt voorbij gegaan aan het feit, dat de biologische melkveehouderij *juist* een fantastische bijdrage levert aan de verbetering van de ecologie én een duurzame ontwikkeling van de melkveehouderij. U gaat hier ten onrechte aan voorbij.

Clïente wijst op de brief van 10.2.e van 25 mei 2018, die ook bij u onder de aandacht is gebracht. In deze brief wordt bevestigd, dat de biologische veehouderij gunstiger is voor het milieu dan de intensieve veehouderij. Daarmee wordt ook bevestigd, dat de biologische sector geenszins verantwoordelijk kan worden gehouden voor de ontstane problematiek en daarnaast een voorbeeld is voor een toekomstig landbouwbeleid (zoals in uw eigen landbouwbeleid ook is onderkend). In de brief wordt onderkend dat de biologische veehouderij de druk op het milieu kan verlichten. De eindconclusie is dat de biologische sector een gunstiger regime verdient. Het is onbegrijpelijk, dat u tot op heden niets met deze brief gedaan heeft. De biologische sector krijgt op Europees niveau erkenning. Het betekent ook dat zonder meer duidelijk is dat de fosfaatwet als zodanig niet op bio toegepast kan worden.

Het overschakelen naar biologische melkveebedrijven is, zoals eerder aangegeven, cruciaal voor een toekomstig landbouwbeleid, omdat het leidt tot een (aanmerkelijke) vermindering van fosfaatproductie. Met de maatregelen uit het fosfaatrechtenstelsel wordt de biologische sector volledig op slot gezet, terwijl de Nederlandse biologische sector internationaal gezien onderaan bungelt qua aandeel. Schattingen geven aan dat 1 op de 20 bio-bedrijven over de kop gaat door dit systeem als gevolg en voor de belangen van de intensieve veehouderij. Het aanschaffen van fosfaatrechten is veel te kostbaar voor biologische bedrijven. Er dient ongeveer € 10.000,- per koe geïnvesteerd te worden. Aangezien een extensieve biologische koe minder melk produceert en de kostprijs veel hoger ligt, is dit voor een biologische boer niet terug te verdienen/niet te financieren.

⁹ J. Kevelman e.a. *Stront aan de knikker? M en R 2017/61*.

Clïente is ook van oordeel dat er geen eerlijke balans is, gezien de grote schade voor de sector. Met het oog op een fair balance-toets (1-EP) dienen *alle* omstandigheden van het geval, ook in onderling verband gezien, in aanmerking te worden genomen. Een van die relevante omstandigheden is dat de fosfaatwet in het leven is geroepen vanwege het feit dat gangbare boeren overmatig mest hebben geproduceerd. Niet valt in te zien waarom biologische boeren zouden moeten lijden om een probleem te verhelpen dat alleen voor gangbare boeren geldt. Bij bio-bedrijven is in veel gevallen sprake van disproportionele schade. Dit terwijl zij geen enkel profijt van de derogatie hebben. Ook geldt, dat als alle veehouders biologisch zouden produceren, aan alle Europese eisen zou worden voldaan. Een stijging van het biologische deel van de landbouwgrond zal juist leiden tot een daling van het totale fosfaatgebruik. Ik wijs erop dat andere categorieën veehouders, te weten de varkens-, pluimvee, kalver-, schapen-, vleesvee- en melkgeitensector, categorisch uitgezonderd zijn van de fosfaatwet, terwijl zij eveneens bijdragen aan de mestproductie.

Clïente wijst er voorts op dat de biologische sector niet betrokken is geweest bij het overleg met de melkveesector, dat aan de fosfaatwet vooraf is gegaan, noch is zij betrokken geweest bij het door de sector zelf opgestelde plan. In dit verband hebben zij een totale ondergeschikte positie gehad, hetgeen nu door u gecompenseerd kan worden. De belangen van de biologische sector rechtvaardigen dit ook.

Het stelsel bevat geen overgangstermijn, schadevergoedingsregeling of andere mogelijkheden van compensatie. In dit verband speelt een rol dat bij de totstandkoming van het wetsvoorstel invoering fosfaatrechten uitdrukkelijk door de Raad van State is gewezen op bedrijven die gericht zijn op groei voor een compensatieregeling in aanmerking kunnen komen op grond van art. 1 EP EVRM. De Raad van State noemt (juist) als voorbeeldgevallen bedrijven die investeringen hebben gedaan die door het stelsel niet meer kunnen worden benut. De RvS adviseert:

"De Afdeling merkt evenwel op dat zich ook de situatie kon voordoen dat in de reguliere bedrijfsvoering voor de peildatum aantoonbare (vervangings)investeringen zijn gedaan om de stallen te renoveren, waardoor die stallen op 2 juli 2015 nog niet of minder bezet werden door melkvee. Dat is geen buitengewone omstandigheid zoals in het wetsvoorstel geregeld, maar door deze 'latente ruimte' bij de vaststelling van de hoeveelheid fosfaatrechten buiten beschouwing te laten, kan wel sprake zijn van een inmenging in het eigendom. De toelichting besteedt echter geen aandacht aan deze situatie in het kader van de 1 EP-toets. De Afdeling adviseert dit wel te doen, nu voorstelbaar is dat deze situatie tot gerechtelijke procedures kan leiden en op voorhand niet kan worden uitgesloten dat dan tot het oordeel wordt gekomen dat in dergelijke concrete gevallen geen sprake is van een 'fair balance'. De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen."

Dit is in lijn met de rechtspraak. Verwezen wordt naar het arrest van het Gerechtshof Arnhem van 29 augustus 2006, waarin het hof oordeelde:

"3.5.13 Voorshands is het hof van oordeel dat (geïntimeerde sub Sa) door de maatregelen van de Whv, die een verlies van 34% van de latente ruimte hebben teweeggebracht en die een in 1993 gedane investering van f 60.000 nutteloos hebben gemaakt, onevenredig is getroffen in zijn belangen en in zijn vermogen, zodat gezegd moet worden dat op hem een "excessive and disproportionate burden" rustte."

In navolging van het advies van de RvS overweegt de Staatssecretaris:

"Indien bij die toets blijkt dat sprake is van een individuele en buitensporige last zal daarbij van de algemene bevoegdheid gebruik worden gemaakt om ontheffing te verlenen van het verbod om over voldoende fosfaatrechten te beschikken."

Bij de invoering van het fosfaatrechtenstelsel is derhalve uitdrukkelijk gesproken over knelgevallenregelingen. Cliënte verwijst ook naar Kamerstukken II 2015/16, 34 532, nr 56 (amendement Geurts en Dik Faber):

"De indieners willen dat de regering zich hierbij laat adviseren door een conform de Kaderwet adviescolleges ingestelde adviescommissie. Deze commissie kan op basis van individuele casussen tot een advies komen of de knelgevallevoorziening moet worden uitgebreid. Hierbij verwachten de indieners dat de commissie in het bijzonder oog heeft voor bedrijven die voor 2 juli 2015 onomkeerbare financieringsverplichtingen zijn aangegaan."

Hieruit volgt dat u er volledig van op de hoogte bent dat mogelijk sprake is van knelgevallen bij bedrijven die, gelet op de wettelijke mogelijkheden om te groeien, investeringen hebben gedaan in stalruimte en grond, hetgeen nu niet meer kan worden gebruikt. Maar ook wordt in de kamerstukken van april 2016 expliciet aandacht gevraagd voor biologische boeren. Cliënte wijst er nog op, dat de investeringen die zijn gedaan specifiek zien op de omschakeling naar een biologisch melkveebedrijf. De middelen ter plaatse kunnen niet worden aangewend voor andere doeleinden.

Er is in het stelsel in het geheel geen compensatieregeling opgenomen. Het stelsel bevat weliswaar een knelgevallenregeling, doch die is zeer beperkt.

Verwezen zij ook naar de annotatie bij de uitspraak van het EHRM van 30 april 2013. Daarin wordt als volgt overwogen:

"Zo kan al met al een aantal lessen uit de vorkensrechtensaga worden getrokken. Om te beginnen dient de wetgever bij dit soort maatregelen die ingrijpen in verworven rechten te voorzien in een adequate hardheidsregeling. Personen die individueel en buitensporig dreigen te worden geraakt, moeten

daarop aanspraak kunnen maken. Ter voorkoming daarvan kan ook adequaat overgangsrecht geïndiceerd zijn".

Er wordt slechts een zeer beperkte knelgevallenregeling gehanteerd en in overgangsrecht is niet voorzien.

Biologische bedrijven konden er geen rekening mee houden dat in het voorjaar van 2017 het Fosfaatreductieplan 2017 in werking zou treden en daar bovenop op 1 januari 2018 het fosfaatrechtenstelsel. Beide regelingen hebben een vernietigend effect op de ontwikkeling van biologische melkveebedrijven, en beperken deze met terugwerkende kracht. In dat verband wordt ook gewezen op de derogatiebeschikking. Daaruit volgt dat Nederland moet zorgen dat de nationale mestproductie het niveau van het jaar 2002 niet overschrijdt. Dit betekent dat de productierechten van varkens en pluimvee worden gehandhaafd voor de duur van de bij dit besluit verleende derogatie. Bovendien zorgen de Nederlandse autoriteiten ervoor dat een passend deel van de mestoverschotten wordt verwerkt. De pluimvee- en varkenssector is na 2002 aanmerkelijk gegroeid en een passend deel van rundveemest is niet verwerkt.¹⁰ Het is dan ook te wijten aan uw eigen beleid, dat niet aan het productieplafond wordt voldaan. Dit kan niet op het bordje van de biologische melkveebedrijven, waaronder cliënte worden gelegd. Ook dit laat zien, dat een regeling als deze niet voorzienbaar was.

Er wordt daarnaast gewezen op het signaal vanuit de overheid, dat biologische bedrijven niet getroffen zouden worden. In april 2016 nam de Tweede Kamer een motie aan nieuwe en uitbreidende bedrijven niet te duperen bij de invoering van een fosfaatrechtenstelsel:

*"De kamer, gehoord de beraadslaging, verzoekt de regering om met een regeling te komen waardoor nieuwe biologische melkveebedrijven, uitbreidende biologische melkveebedrijven en bedrijven die omschakelen naar biologische melkveehouderij niet gedupeerd worden door het fosfaatrechtenstelsel."*¹¹

Het is met het oog daarop niet begrijpelijk dat biologische melkveebedrijven wel gedupeerd worden.

Uit alle parlementaire stukken vanaf 2012 blijkt dat ontwikkeling op bedrijven gestimuleerd werd. Ook na 2 juli 2015 bleef de overheid groei toejuichen en waren maatregelen als de onderhavige niet bekend. Over reductie van dieraantallen, zoals de fosfaatwet voorstelt, is nimmer gerept. In de brieven over een stelsel van fosfaatrechten is altijd benadrukt dat "groei op individuele melkveebedrijven steeds mogelijk zal zijn". Zelfs in de brief van 2 juli 2015 (aankondiging fosfaatrechtenstelsel) stelt de

¹⁰ Het aantal varkens bedroeg in 2002 ongeveer 11,5 miljoen en in 2015 12,5 miljoen. Het aantal leghennen bedroeg in 2002 ongeveer 30 miljoen en in 2015 ongeveer 35 miljoen.

¹¹ Kamerstukken II 2016/17, 33 979, nr. 110.

staatssecretaris nog dat groei kan plaatsvinden binnen de milieurandvoorwaarden die voortvloeien uit de Nitraatrichtlijn. Cliënte voldoet als biologische veehouder volledig aan deze voorwaarden.

Gezien de grote gevolgen van het stelsel - ik verwijs expliciet naar de onderbouwing van de accountant -, het stelsel niet voorzienbaar was, geen overgangperiode wordt geboden, geen sprake is van enige vorm van compensatie en niet voorzien is in een deugdelijke knelgevallenregeling moet worden geoordeeld dat het stelsel voor bio-bedrijven onevenredig uitpakt. Dit geldt temeer nu op geen enkele wijze rekening wordt gehouden met latente ruimte, alsmede de investeringen die in dat verband zijn gedaan. Daarmee grijpt het stelsel, en de daarop gebaseerde beschikking, onevenredig hard in.

De totale reductie van het aantal melkkoeien conform de fosfaatwet (en eerder: het Fosfaatreductieplan 2017) is voor het behalen van het fosfaatplafond niet nodig. Via reductie van de intensieve melkveehouderij en reductie van andere diersoorten, zoals varkens en kippen (waarvan de aantallen zijn toegenomen), is het doel te bereiken.

De Raad van State bracht op 15 juli 2016 een uiterst kritisch advies uit. De Raad van State is met name zeer kritisch over het buiten beschouwing laten van de 'latente ruimte' op de peildatum en uitbreiding van de veestapel na die datum. De RvS merkt op dat zich de situatie kan voordoen dat in de reguliere bedrijfsvoering aantoonbare investeringen zijn gedaan. Door deze 'latente ruimte' buiten beschouwing te laten, kan sprake zijn van een inmenging in het eigendom. De RvS overweegt met zoveel woorden, dat tot het oordeel gekomen kan worden dat in dat geval geen sprake is van een fair balance.

Zoals hiervoor aangegeven, behelst het stelsel dat fosfaatrechten worden toegekend op basis van de toestand op 2 juli 2015. De omvang van de fosfaatrechten komt overeen met de jaarlijkse, forfaitair bepaalde, productie, die is gerealiseerd met melkvee dat op 2 juli 2015 op een bedrijf stond geregistreerd. Met latente ruimte wordt geen rekening gehouden. Daar komt bij dat het stelsel uit gaat van melkveefosfaatruimte. Eventuele latente ruimte daarin wordt ook niet meegewogen. Daar komt bij dat het stelsel uit gaat van 'generieke afoming'. Dit betekent concreet dat het aantal fosfaatrechten kan worden verlaagd. In de nota van toelichting is aangegeven, dat het aantal toegekende fosfaatrechten te hoog is om het mestproductieplafond te kunnen borgen. De toewijzing van rechten gaat dan ook gepaard met een generieke korting. Het kortingspercentage heeft tot doel te borgen dat er in totaal niet meer fosfaatrechten uitgedrukt in kilogrammen fosfaat op de sector rusten dan het sectorplafond van 84,9 miljoen kilogram. De generieke korting is vastgesteld op 8,3%. Op grond van de verschillende (sub)amendementen zijn bedrijven met melkvee waarvan de productie van dierlijke meststoffen door melkvee in kilogrammen fosfaat in het kalenderjaar 2015, verminderd met de fosfaatruimte in dat kalenderjaar negatief of nul is, vrijgesteld van de generieke korting.

Bovenop de generieke korting komt de afoming bij overdracht. Dit betekent dat bij de overdracht van fosfaatrechten bij iedere transactie 10% van de fosfaatrechten wordt afgeroomd. De RvS overweegt

met zoveel woorden dat de afoming bij overdracht moet worden gezien als een inmenging het eigendomsrecht. Daarbij komt dat de afoming bij overdracht na generieke korting niet begrensd is. Concreet betekent dit dat de afoming bij overdracht wordt voortgezet na toepassing van de generieke afoming, terwijl dat met het oog op het fosfaatplafond niet meer nodig is. De afgeroomde rechten komen in een zogeheten fosfaatbank terecht, waarna deze kunnen worden toegekend aan landbouwers die milieu- of maatschappelijke doelen dienen. Dit is dan ook niet meer ingegeven om onder het niveau van het fosfaatplafond te komen. De RvS werpt de vraag op of afoming bij overdracht noodzakelijk en evenredig kan worden geacht met het oog op de met de fosfaatbank beoogde milieu- en maatschappelijke doelen. De RvS wijst er met name op, dat alternatieven om deze doelen te bereiken niet zijn onderzocht. In de nota van toelichting wordt ten onrechte gesteld dat de afoming bij overdracht niet als inmenging geldt. De uitleg die daar wordt gegeven, is niet juist. Ook wordt de 'vrijwilligheid' ten onrechte tot uitgangspunt genomen. Daar komt bij, zoals ook in de nota van toelichting wordt erkend, dat bedrijven die hebben geopteerd om het onder fosfaatproductieplan op een heffing te laten aankomen, vergaande ingrepen moeten uitvoeren om te voldoen aan de eisen uit de fosfaatwet.

Het voorgaande leidt tot de conclusie dat het stelsel als niet proportioneel moet worden aangemerkt. Het stelsel heeft, zoals hiervoor gemotiveerd, grote gevolgen voor de sector. In de literatuur wordt er ook op gewezen, dat de belangen die met de heruitgave van fosfaatrechten zijn gediend van een andere aard en gewicht kunnen zijn dan de primaire milieudoelstelling die aan het fosfaatrechtenstelsel ten grondslag wordt gelegd. De toets met het oog op de proportionaliteit en evenredigheid kan daarmee anders uitvallen, nu daarin de evenredigheid moet worden gezien tussen het te behartigen algemeen belang en het eigendomsbelang. Cliënte stelt zich op het standpunt, dat het onaanvaardbaar is dat zo hard wordt ingegrepen in de belangen van biologische veehouders, zonder dat dit gerechtvaardigd is vanuit een zwaarwegend algemeen belang.

Zoals eerder aangegeven, wordt niet in een schadevergoedingsmaatregel voorzien, noch in een overgangstermijn. Daarnaast wordt gewezen op de cumulatie van de verschillende ingrepen. In de literatuur worden daarenboven vraagtekens gezet bij de beperkte termijn die veehouders in algemene zin krijgen om hun vee (en productie) in overeenstemming te brengen met de toegekende rechten. Cliënte wijst er verder op, dat in de fosfaatwet (en daarbij behorende regelingen) niet voorzien is in een knelgevallenvoorziening die rekening houdt met de aanwezige latente ruimte. Dit geldt met name, nu bio-bedrijven over voldoende grond beschikt om de latente ruimte te kunnen benutten.

Cliënte is, gelet op het voorgaande, van oordeel, dat het stelsel op zichzelf niet proportioneel is, maar wijst ook op de individuele disproportionele gevolgen. Ik zal de individuele situaties onderstaand toelichten.

10.2.g



10.2.g



10.2.g



10.2.g



10.2.g



10.2.g



10.2.g

Zoals eerder aangegeven, is het volstrekt onredelijk dat bio-boeren moeten bijdragen aan fosfaatreductie, terwijl zij geenszins als veroorzaker van de onderliggende problematiek kunnen worden aangemerkt. Daarenboven wordt volstrekt onvoldoende rekening gehouden met de individuele omstandigheden van het geval, zoals (de eigenheid van) de biologische melkveehouderij. Het is daarenboven onbegrijpelijk dat gekozen is voor een regeling, waar één peildatum tot uitgangspunt wordt genomen. Dit terwijl de last verdeeld had moeten worden over de veroorzakers van de fosfaatproblematiek, namelijk de gangbare veehouders. Biologische boeren voldoen aan de doelstellingen van duurzamer en milieuvriendelijker boeren en streven naar het behoud van biodiversiteit. Zij zijn voorlopers en voeren nu al een bedrijfsvoering, die in Europees verband voor de gehele landbouw wordt voorgestaan. In plaats van deze groep te belonen, worden zij bestraft.

Bij de afweging of sprake is van een individuele en disproportionele last dienen alle omstandigheden van het individuele geval gewogen te worden. Het gaat daarbij om alle betrokken individuen of respectievelijk de betrokken persoon. Die toetsing heeft vele facetten, waaronder het aspect van de voorzienbaarheid. Deze toets beperkt zich niet tot de overeenkomsten tussen biologische veehouders en gangbare veehouders, maar daarbij moeten vooral de *verschillen* aan de orde komen bij de vraag of sprake is van een individuele disproportionele last. Zoals de Hoge Raad overwoog in het tweede Whv-arrest, moet de feitenrechter onderzoeken of één of meer van de eisers '(...) *in verband met de bijzondere, niet voor alle varkenshouders geldende feiten om omstandigheden een 'individual and excessive burden' vormen en of de desbetreffende maatregelen (...) om die reden voor hen buiten toepassing moeten worden gelaten, althans zolang niet is voorzien in een adequate financiële compensatie*'.

De vraag is relevant of 'een veehouder wordt geconfronteerd met feiten en omstandigheden die niet voor alle veehouders gelden en die meebrengen dat hij in bijzondere mate wordt getroffen door de maatregel'. De omstandigheid dat maatregelen gelijkelijk van toepassing zijn op alle groepen, is slechts een indicatie van de *formele* gelijkheid, maar zegt niets over de *materiele* gelijkheid. Biologische boeren bevinden zich in een materieel andere positie dan de niet-biologische boeren, nu zij als gezegd

het probleem dat de fosfaatwet beoogt op te lossen niet hebben veroorzaakt, en geen voordeel hebben van de derogatie, die de fosfaatwet beoogt te behouden. Het feit dat biologische boeren geen gebruik kunnen maken van de derogatie is een relevant verschil. Biologische veehouders ondervinden alleen de lasten. De gedachte dat de door biologische boeren geproduceerde mest volledig meetelt voor het nationale mestplafond is niet sluitend. Het is immers zo, dat als de biologische melkveehouderij uitbreidt en de reguliere melkveehouderij afneemt, de totale mestproductie afneemt en daardoor ook de fosfaatproductie. Er komt ook geen landbouwgrond in Nederland meer bij. Naarmate landbouwgrond wordt omgeschakeld van 'regulier' naar biologisch, neemt de productie van fosfaat af. Dat is wat biologische veehouders hebben gedaan. Naarmate zij groeien, dragen zij dus juist níet bij aan de mogelijke overschrijding van het landelijk productieplafond. Zij verminderen het risico en bij biologische bedrijven is juist sprake van een mesttekort. Eerder is er al op gewezen, dat sectoren uitgezonderd zijn, zoals varkens-, pluimvee-, kalver- vlees- en melkgeitensector. In dat verband moet er ook op worden gewezen dat de vleesveesector met 320.600 grootvee-eenheden vele malen groter is dan de biologische sector (70.000 dieren). De biologische sector is zelf maar 2% van de Nederlandse melkveehouderij.

De fosfaatwet werkt zo dat de leeftijd van het dier (mede) de referentie bepaalt. Nu een en ander historisch wordt bepaald en opstartende bedrijven over veel jongvee beschikken, zou de fosfaatwet deze natuurlijke ontwikkeling moeten betrekken. Anders zouden immers bestaande dieraantallen (en eigendomsrechten) teniet worden gedaan, als gevolg van (enkel) natuurlijke ontwikkeling. Deze natuurlijke ontwikkeling heeft niets met groei van doen. Ten onrechte wordt hiermee echter geen rekening gehouden en afbreuk gedaan aan de eigenheid van biologische opstartende bedrijven en is ook sprake van een ontneming van eigendom.

Clïente stelt zich voorts op het standpunt dat de schade voor de sector buiten het normale bedrijfsrisico valt, en dus ook sprake is van strijd met het égalité-beginsel. Het toebrengen van onevenredige schade is volgens vaste rechtspraak een normoverschrijding die jegens de benadeelde onrechtmatig is. In dit geval is sprake van abnormale schade voor de sector. Toepassing van de fosfaatwet leidt tot een vermindering van het aantal melkkoeien met grote schade tot gevolg. Dit terwijl bio-boeren op geen enkele wijze meewerken aan overschrijding van de Nitraatrichtlijn en evenmin belang hebben bij een door traditionele bedrijven gewenste verhoging van het fosfaatplafond.

Barkhuysen en Tjepkema hebben in een artikel uit 2006 uitvoerig beschreven wat de overeenkomsten en verschillen zijn tussen bescherming onder artikel 1 EP en het nationale égalité-beginsel. Opvallend in hun beschrijving is dat het bij de toets aan het égalité-beginsel, meer nog dan onder artikel 1 EP, aankomt op een vergelijking van de effecten van de maatregel in kwestie op verschillende door de fosfaatwet getroffen groepen. Zij formuleren als eerste vuistregel: "[...] wordt een burger ten opzichte

van anderen die zich in een vergelijkbare positie bevinden, gelijkelijk getroffen, dan wordt het nadeel niet vergoed.” Die vuistregel wordt als volgt uitgewerkt:¹²

“die kritiek laat onverlet dat het bij de toepassing van het egalité-beginsel rechtens relevant is of de burger zich wel voldoende onderscheidt van anderen die ook door een schadeveroorzakende besluit getroffen worden. Een in de jurisprudentie algemeen te herkennen lijn, met name bij besluiten van algemene strekking, is dat de grotere groep (...) wordt gevormd door de door het betreffende besluit getroffen burgers. Tot hen richt de maatregel zich en in zoverre is er geen sprake van een verstoring van de gelijkheid ten opzichte van andere rechtsgenoten; er bestaat alleen onevenredig nadeel voor degene die zich ten opzichte van die groep weet te onderscheiden. Zo’n onderscheid kan bijvoorbeeld gelegen zijn in het feit dat die kleinere groep anders dan de referentiegroep uitsluitend op één bepaalde wijze van bedrijfsvoering is aangewezen en dus zeer zwaar in zijn bedrijfsvoering getroffen wordt, doordat die subgroep ten opzichte van de grotere groep ongunstig is gelegen of doordat die kleinere groep, in tegenstelling tot de referentiegroep, voor de rechten om zijn bedrijf te voeren heeft moeten betalen”.

Er wordt ook op gewezen, zoals Tjepkema later in zijn proefschrift beschrijft, dat formele gelijke werking van de maatregel niet voldoende is. Het gaat om het resultaat van de toepassing ervan.

De fosfaatwet is ook in strijd met het legaliteitsbeginsel en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De zorgvuldigheid vereist in dit geval, dat onderzocht had moeten worden in welke mate bio-bedrijven bijdragen aan de fosfaatproductie en de wijze waarop de maatregelen uit de fosfaatwet ingrijpen in de belangen van bio-bedrijven. Daarnaast vergt het evenredigheidsbeginsel dat de last van overheidsmaatregelen in redelijke verhouding moet staan tot het doel en het effect van de maatregel.

Clïente wijst er verder op, dat het stelsel in gaat tegen de Verordening inzake de biologische productie binnen de EU (Verordening EG nr. 889/2008 en 834/2007). Dit wettelijk kader is er nu juist op gericht om eerlijke concurrentie en een goede werking van de interne markt voor biologische producten te verzekeren en beoogt een verdere evolutie in overeenstemming met productie- en marktontwikkelingen. Het stelsel zorgt voor een ongelijk speelveld van Nederlandse bio-veehouders ten opzichte van andere Europese bio-veehouders.

Clïente wijst er ook op, dat sprake is van verstoring van de interne markt. Er ontstaat een ongelijk speelveld voor Nederlandse biologische ondernemers ten opzichte van biologische collega's in andere EU-lidstaten. Zonder dat de bio-sector verantwoordelijk is voor overschrijding van het fosfaatplafond

¹² T. Barkhuysen en M.K.G. Tjepkema, 'Aansprakelijkheid uit 'rechtmatige' overheidsdaad', RMThemis 2006, 5.

zijn zij gedwongen vee af te voeren of een geldsom te betalen. Andere bio-veehouders binnen de EU hoeven deze maatregelen niet te treffen. Hierdoor is sprake van een verstoring van de interne markt.

Clïente wijst er daarnaast op dat het stelsel indruist tegen het gemeenschappelijk landbouwbeleid, dat juist is gericht op biodiversiteit, waterbeheer en omgaan met klimaatverandering. Biologische veehouders passen kringlooplandbouw toe, die juist bijdraagt aan deze prioriteiten. Ten onrechte wordt op basis van verkeerde argumenten een groep die bijdraagt aan deze prioriteiten de nek omgedraaid.

Verder is sprake van strijd met het beginsel dat de vervuiler betaalt. Bio-bedrijven werken op geen enkele wijze mee aan overschrijding van de Nitraatrichtlijn en heeft evenmin belang bij een door traditionele bedrijven gewenste verhoging van het fosfaatplafond. Clïente wordt ten onrechte gesanctioneerd en gedupeerd door de fosfaatwet ten bate van vervuilende bedrijven: de vervuiler betaalt niet.

Ik wijs daarenboven op de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 17 oktober 2018, en dan met name rechtsoverweging 5.11 e.v. Het Cbb:

“Het College komt vervolgens toe aan de vraag of ook op het individuele niveau van appellanten sprake is van een fair balance. Bij de beoordeling of er sprake is van een individuele en buitensporige last moeten, zoals in 5.8 is overwogen, alle omstandigheden worden meegewogen. (...) Daarentegen zijn er ook bedrijven die zwaar getroffen kunnen zijn door de gekozen systematiek. De waarde van de fosfaatrechten maakt voor hen dat een tekort aan rechten niet eenvoudig kan worden aangevuld. (...) In die omstandigheden is het College van oordeel, in lijn met het oordeel van het College in de uitspraken van 21 augustus 2018 (onder meer ECLI:NL:CBB:2018:414) en 15 juni 2016 (ECLI:NL:CBB:2016:149), dat de gevolgen niet per se categoriaal op grond van ondernemersrisico voor rekening van bedrijven komen (...) Beperkte voorzieningen en het ontbreken van een overgangstermijn zullen sneller leiden tot de conclusie dat er sprake is van een buitensporige last in het individuele geval. De conclusie dat iemand in het bijzonder geraakt wordt kan daarbij gerechtvaardigd worden door de bijzonder zware financiële last die het gevolg is van de ingevoerde maatregel. Het is naar het oordeel van het College niet op voorhand categoriaal uit te sluiten dat dergelijke omstandigheden op zichzelf, zonder enige compensatie, strijd kunnen opleveren met artikel 1 van het EP. De bijzonderheid kan gelegen zijn in de mate waarin de melkveehouder getroffen wordt en of daarbij de melkveehouder ook privé wordt geraakt. Bij die beoordeling speelt uiteraard wel een rol tot welk verlies de maatregel precies leidt, (...) Daarnaast kunnen andere bijzondere omstandigheden leiden tot het oordeel dat in dat bijzondere geval het niet toekennen van fosfaatrechten of compensatie disproportioneel is.

(...) De beoordeling houdt in een toetsing aan alle omstandigheden van het betrokken geval, die uitdrukkelijk in onderlinge samenhang en hun totaliteit gezien moeten worden. Zoals ook blijkt uit het

rapport van de commissie Kalden is sprake van een grote diversiteit aan feiten en omstandigheden die bij verschillende boeren spelen. (...) Met verwijzing naar de uitspraken van 21 augustus 2018 en zoals ook volgt uit overweging 5.11, is het College wel van oordeel dat het standpunt van verweerder dat er in gevallen waar alleen financiële omstandigheden spelen nimmer sprake kan zijn van een disproportionele last, niet volledig recht doet aan de toets die artikel 1 van het EP vereist".

In deze uitspraak is bevestigd dat alle omstandigheden moeten worden meegewogen. U kan zich dan ook niet 'verschuilen' achter de systematiek van de Meststoffenwet en zal een complexe en zorgvuldige afweging moeten maken op basis van alle omstandigheden en daarbij onder meer de (grote) financiële (en overige) gevolgen moeten betrekken. Op zichzelf kunnen deze financiële omstandigheden reeds doorslaggevend zijn.

Verzoek

Een verzoek om ontheffing c.q. vrijstelling past binnen alle beleidsdoelen die u hebt gesteld. Het gaat om de beleidsdoelen op het gebied van kringlooplandbouw, maar ook om de sociaal-economische positie van boeren en de doelstelling om voorlopers een steuntje in de rug te geven. Daar komt bij dat, zoals eerder gesteld, toename van de biologische melkveehouderij leidt tot afname van de gangbare veehouderij. Dit leidt juist tot een vermindering van fosfaatproductie en vermindering van uitstoot van broeikasgassen. Het effect van het fosfaatrechtenstelsel is tegengesteld: het wordt nu aantrekkelijker gemaakt om te schakelen naar gangbaar door bijvoorbeeld grond te verkopen en te investeren in fosfaatrechten. Dat is in strijd met de beleidsdoelen. In dit verband wordt ook verwezen naar het advies van 10.2.e en 10.2.e van het Louis Bolk Instituut en Boerenverstand over kringlooplandbouw.¹³ De voorlopers die in dit verband worden aangehaald, zijn de bedrijven die in deze aanvraag zijn geschetst en waar de SOS-Bioboeren zich hard voor maken. Ter onderbouwing van de situatie van bioboeren, en de inspanning die in dit verband van de overheid wordt verwacht, wordt ook verwezen naar een recent artikel uit de Volkskrant.¹⁴

De genoemde bedrijven en andere biologische melkveebedrijven voldoen aan de milieudoelstellingen, die verder gaan dan met simpelweg naleven van EU-normen wordt bereikt. Biologische melkveebedrijven vormen een afgebakende groep die gereguleerd wordt door de normen die geborgd zijn in het Europese recht, meer specifiek de Europese verordeningen. Biologische bedrijven zijn onderworpen aan strenge Europese normen en de zogeheten Skal-certificering. Zij moeten strikt aan deze normen voldoen, voordat zij gecertificeerd worden. Deze certificering wordt streng gereguleerd, gecontroleerd en gehandhaafd. De integrale manier van werken staat voor duurzaamheid en met de regulering van biologische bedrijven is deze manier van werken ook geborgd. In dit verband wordt ook

¹³ <http://www.louisbolk.org/downloads/3417.pdf>.

¹⁴ <https://www.volkskrant.nl/economie/waarom-schiet-het-maar-niet-op-met-de-biologische-landbouw-in-nederland~b796a164/>.

verwezen naar de scan die door Greenpeace is opgesteld ("Biologische melkveehouderij: de pioniers van kringlooplandbouw"). Deze is bijgevoegd.

De integraal duurzame manier van werken van werken van biologische boeren past binnen de visie kringlooplandbouw en de beleidsambitie om voorlopers te stimuleren. U kunt uw visie op kringlooplandbouw omzetten in concrete maatregelen door deze groep en de manier van werken als definitie van duurzaamheid vrij te stellen, of ontheffing te verlenen, van het fosfaatrechtenstelsel. Ontheffing of vrijstelling te verlenen voor deze groep biologische veehouders, die op de peildatum in omschakeling waren of reeds bio waren, heeft nauwelijks effect voor de gangbare sector, terwijl de effecten andersom voor de biologische sector heel groot zijn.

Cliënte verzoekt u vrijstelling dan wel ontheffing te verlenen, in die zin dat de bio-bedrijven die grondgebonden opereren de latente ruimte op hun bedrijf kunnen benutten, zonder dat wordt afgedaan aan de rechten die zij tot op heden toebedeeld hebben gekregen.

Uw beslissing op deze aanvraag zie ik graag binnen een termijn van 8 weken tegemoet. Ik ben graag tot ieder nader overleg bereid.

10.2.e

Met vriendelijke groet,
van Ardenne & Crince le Roy Advocaten N.V.

10.2.e

Advocaat

Verslag gesprek minister Schouten – commissaris Vestager

Knelgevallen fosfaatrechtenstelsel, 17 juli 2018

Aanwezig:

COMP: Vestager, 10.2.e

NL: Schouten, 10.2.e

10.2.a



10.2.a

[REDACTED]

[REDACTED]

40.

Biologische melkveehouderij: De pioniers van 'kringlooplandbouw'



GREENPEACE

Samenvatting

De Nederlandse landbouw, en specifiek de veehouderij, trekt een te grote wissel op onze natuur en het klimaat en wordt gekend door dierenwelzijnsproblematiek. Het is voor veel boeren, waarvan de helft in een zorgelijke sociaal-economische positie verkeert, een uitdaging om te voldoen aan alle opgaven vanuit de maatschappij.

De problematiek staat inmiddels hoog op de politieke agenda en er is draagvlak voor het maken van een omslag naar kringlooplandbouw waarbij aan de hand van het sluiten van mestkringlopen, duurzaam bodembeheer en verduurzaming en regionalisering van veevoerproductie integraal op verschillende thema's wordt gewerkt. In afwachting van de concretisering van deze plannen zorgt generiek beleid op het terugbrengen van de fosfaatuitstoot er echter voor dat de biologische voorhoede, die niet bijdraagt aan deze problematiek (zie ook Bijlage I - Brief Louis Bolk), op de tocht komt te staan. Een aantal biologische melkveehouders heeft daartoe een verzoek om ontheffing van de fosfaatwet ingediend.

Uit deze quickscan blijkt dat de biologische melkveehouderij een broedkamer is voor de beleidsdoelen die zijn geformuleerd op het gebied van kringlooplandbouw, natuur, klimaat, dierenwelzijn en sociaal economische impact voor boeren. Hiertoe is gekeken naar recente beleidsbrieven, relevante Verordeningen op de geformuleerde doelstellingen en wetenschappelijk onderzoek. De productiestandaarden van de biologische (melkvee)sector zijn in wet- en regelgeving verankerd waarmee deze groep goed is af te bakenen in relatie tot de gangbare landbouwsector en andere duurzaamheidsconcepten.

Op basis van de regelgeving over biologische productie wordt geconcludeerd dat de biologische melkveehouderij een integraal duurzame productiestandaard is. De quickscan van beschikbare wetenschappelijke analyses bevestigt dat deze normen in de praktijk leiden tot betere duurzaamheidsprestaties op alle vlakken. Biologische landbouw in het algemeen en de biologische melkveehouderij specifiek zijn daarmee een schoolvoorbeeld van kringlooplandbouw en natuurinclusieve landbouw. De klimaatimpact van biologische melkproductie is vergelijkbaar met de gangbare productie, maar de efficiency die bij de gangbare sector tot vermindering van broeikasgasuitstoot leidt, gaat ten koste van andere beleidsdoelen zoals verbetering van waterkwaliteit en bevordering van biodiversiteit. Dierenwelzijn is verankerd in de biologische regelgeving en in de praktijk blijken biologische melkkoeien meer weidegang te hebben dan gangbare melkveehouders. De sociaal-economische positie van deze voorlopers zou, conform gestelde beleidsdoelen, gesteund moeten worden en ruimte moeten krijgen om te kunnen ontwikkelen.

De conclusie van deze quickscan is dat het verlenen van een ontheffing van het fosfaatrechtensysteem voor deze pioniers op het gebied van kringlooplandbouw een goed te onderbouwen overweging is.

Inhoud

Samenvatting	2
Inleiding.....	4
1. Kringlooplandbouw: mest, bodem en veevoer	7
2. Biodiversiteit & landschap.....	12
3. Klimaat	17
4. Dierenwelzijn	21
5. Sociaal economische positie boeren en sector	25
6. Conclusie: Integrale duurzaamheid met biologische melkveehouderij	27
Bronnen.....	31
Bijlage I: Brief Louis Bolk Instituut – 'Fosfaat in de kringloop op eigen bedrijf'	33

Inleiding

Dit is een quickscan naar de bijdrage van de biologische melkveehouderij aan het behalen van beleidsdoelen op het gebied van kringlooplandbouw, natuur, klimaat, dierenwelzijn en sociaal economische impacts voor boeren. Daarbij is in eerste plaats gekeken naar Nederlands beleid en formulering van gewenste ontwikkelingen in de landbouw. Vervolgens is beoordeeld welke criteria uit Verordening (EG) 834/2007 en Verordening (EG) 889/2008 aansluiten bij de meest relevante thema's. Tot slot is een beknopte desk-study gemaakt van relevante wetenschappelijke literatuur over de impacts van biologische melkveehouderij. In de laatste paragraaf wordt een integrale duurzaamheidsbeoordeling gemaakt van de prestaties van de biologische melkveehouderij.

Deze quickscan is deel van de onderbouwing van het verzoek van ontheffing van biologische melkveehouders van de fosfaatwetgeving. Een aantal van deze boeren zit hierdoor financieel en economisch in de knel. Dit raakt met name de bioboeren en omschakelende boeren die op de datum van aankondiging van het stelsel in 2015, de peildatum, hun bedrijf nog niet op het niveau hadden waar zij wel op geïnvesteerd hebben. Dit betekent dat er dure rechten gekocht moeten worden en die zijn voor de biologische sector bijna niet terug te verdienen. Tevens zet dit de sector op slot omdat de rechten te duur zijn in relatie tot de financiële opbrengsten van biologisch boeren. De problematiek heeft geleid tot protest en crowdfunding-initiatieven als Red de Bioboer en, specifiek voor dit verzoek, SOS Bioboeren, gesteund door vele duizenden mensen. Tevens bleek afgelopen week dat de rechten die in de fosfaatbank zaten, en die ten goede zouden komen van (jonge) voorlopers, door uw ministerie worden doorgehaald. Veel biologische boeren die in de knel zaten hadden hier hun hoop op gevestigd.

Dit, terwijl de biologische melkveehouderij een broedkamer voor duurzame ecologische landbouw is en gezien wordt als koplopers in de verduurzaming van deze sector. De biologische landbouw groeit snel, maar in vergelijking met andere EU lidstaten is de biologische sector in Nederland nog maar heel klein - Nederland heeft het op twee na laagste areaal biologische landbouw. CBS berichtte dat de Nederlandse biologische veestapel weliswaar met 10 procent is gegroeid in 2018, maar dat de melkveehouderij in de ontwikkeling stil stond (CBS, 2019). Van de bijna 17.000 bedrijven met melkkoeien zijn er 564 biologisch (3,3%) (WUR, 2019A). Daarbij bestaat er een mesttekort voor de biologische landbouw. Dit tekort is door de fosfaatwet alleen maar verder toegenomen. Hierdoor wordt dus zelfs de biologische akkerbouw geraakt door de fosfaatwet.

De biologische productie is uniek in het gegeven dat deze productiestandaard in wet- en regelgeving is vormgegeven. In Europese en nationale regelgeving is heel precies gedefinieerd waaraan productiewijzen moeten voldoen om het predicaat 'biologisch' te

krijgen Daarnaast is gedefinieerd hoe registratie, etikettering, traceerbaarheid en controle en handhaving moeten worden uitgevoerd. De biologische sector is dus heel precies te onderscheiden van de gangbare landbouwsector. Dit in tegenstelling tot andere bovenwettelijke productiestandaarden waarmee stappen gezet worden in de verduurzaming van landbouwproductie. Daarom is er in het kader van deze quickscan voor gekozen om geen andere duurzaamheidsstandaarden te beoordelen.

De biologische landbouw is een integraal duurzaam landbouwsysteem en is de enige productiestandaard die een eigen juridisch vastgelegd kader heeft. Twee Europese Verordeningen zijn bepalend voor de biologische landbouw: 1) Verordening 834/2007 EG inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten en 2) Verordening 889/2008 EG tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten, wat de biologische productie, de etikettering en de controle betreft. Door dit juridische kader en de certificering is de bio melkveehouderij en individuele biologische melkveehouders eenvoudig te onderscheiden van andere productiewijzen.

Integrale duurzaamheid verankerd in de wetgeving over biologische productie

"(1) De biologische productie is een alomvattend systeem van land-bouwbeheer en levensmiddelenproductie waarbij de beste praktijken op milieugebied worden gecombineerd met een hoog niveau van biodiversiteit, de instandhouding van natuurlijke hulpbronnen, de toepassing van strenge normen op het gebied van dieren-welzijn en een productie die is afgestemd op de voorkeur van bepaalde consumenten voor producten die worden vervaardigd met natuurlijke stoffen en procedés. De biologische productie speelt aldus een tweeledige rol in de samenleving, omdat zij zorgt voor enerzijds een specifieke markt als antwoord op de vraag van de consument naar biologische producten en anderzijds collectieve voorzieningen die bijdragen tot de bescherming van het milieu en het dierenwelzijn, alsmede tot de plattelandsontwikkeling.

(2) In de meeste lidstaten is de sector biologische landbouw in ontwikkeling. Vooral de consumentenvraag is de laatste jaren sterk gestegen. Verwacht mag worden dat de recente hervormingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, waarbij de nadruk ligt op marktgerichtheid en het aanbod van kwaliteitsproducten om te voldoen aan de consumentenvraag, de markt voor biologische producten verder zullen stimuleren. Tegen deze achtergrond speelt de regelgeving inzake de biologische productie een steeds belangrijkere rol in het beleidskader voor de landbouw en hangt zij nauw samen met de ontwikkelingen op de landbouwmarkten."

Overwegingen in de Europese Basiswetgeving Verordening (EG) Nr. 834/2007

En

"Artikel 3: Doel

Met de biologische productie worden de volgende algemene doelstellingen nagestreefd:

- a) de totstandbrenging van een duurzaam beheerssysteem voor de land-bouw dat:*
 - i) de systemen en cycli van de natuur eerbiedigt en de gezondheid van bodem, water, planten en dieren, alsmede het evenwicht daartussen, verbetert;*
 - ii) bijdraagt tot een hoog niveau van biodiversiteit;*

- iii) een verantwoord gebruik maakt van energie en van de natuur-lijke hulpbronnen zoals water, bodem, organische stoffen en lucht;
- iv) voldoet aan hoge normen voor dierenwelzijn en in het bijzonder rekening houdt met de soortspecifieke gedragsbehoeften van dieren;

.....

Verordening (EG) Nr. 834/2007

Leeswijzer

Deze quickscan bestaat uit 6 inhoudelijke paragrafen. Paragraaf 1 gaat in op kringlooplandbouw, mest, duurzaam bodembeheer en veevoerproductie. Paragraaf 2 gaat in op biodiversiteit en landschap, paragraaf 3 gaat over de uitstoot van broeikasgassen door de melkveehouderij. Paragraaf 6 gaat in op de dierenwelzijns-standaard in de melkveehouderij en de volgende paragraaf over de sociaal economische positie van biologische melkveehouders. In paragraaf 6 wordt een integrale duurzaamheidsbeoordeling gemaakt, dit is de conclusie van deze analyse.

Elke paragraaf bestaat uit een korte weergave van beleid, recente politieke uitspraken over gewenste ontwikkeling van de landbouw en de veehouderij in Nederland. Vervolgens worden relevante delen van de biologische regelgeving aangehaald en aan de hand van een quickscan van beschikbare wetenschappelijke literatuur een oordeel gevormd over de vraag of de biologische melkveehouderij vorm geeft aan de gewenste verduurzaming van de melkveehouderij in Nederland.

1. Kringlooplandbouw: mest, bodem en veevoer

De impact van de landbouw op bodemvruchtbaarheid/bodemleven, waterkwaliteit en biodiversiteit staan hoog op de maatschappelijke en politieke agenda. Waar voorheen voornamelijk naar de aanpak op losstaande dossiers is gekeken, wordt inmiddels telkens duidelijker dat een integrale aanpak de enige manier is om alle problemen op te kunnen lossen.

Wat zijn de beleidsdoelen en voornemens t.a.v. kringlooplandbouw, mest, bodems en veevoer?

In de ontwikkeling naar kringlooplandbouw zijn het sluiten van mestkringlopen, duurzaam bodembeheer en verduurzaming en regionalisering van veevoerproductie van groot belang.

Mest

'Bij het bodembeheer wordt toegewerkt naar het toepassen van bewerkte dierlijke mest en steeds minder kunstmest. Akkerland en weilanden krijgen zo hoogwaardige organische mest op basis van gewasresten of dierlijke mest. Daarmee neemt de nu nog belangrijke rol van kunstmest steeds verder af. Doordat een einde komt aan het gebruik van kunstmest op basis van fossiele schaarse grondstoffen (fosfaat, kalium, aardgas), worden ook broeikasgasemissies uit de productie van kunstmest verder teruggedrongen.' - [Visie LNV - Waardevol en Verbonden](#)

'Verbeteren waterkwaliteit: Het mestbeleid is bedoeld om de benutting van meststoffen te verbeteren, waardoor ook de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater verbetert.' - [Herziening Mestbeleid](#)

Naast bovengenoemd doel voor de waterkwaliteit bevat de Nitraatrichtlijn een aantal concrete zaken die in het mestbeleid moeten worden verankerd. Dit betreft bijvoorbeeld gebruiksnormen en het bevorderen van goede landbouwpraktijken. Naast de [Nitratrichtlijn](#) zijn ook de doelen van de [Kaderrichtlijn Water](#) van belang. [Herziening Mestbeleid](#)

Het primaire doel van het mestbeleid is en blijft echter het verminderen van de uit- en afspoeling van nutriënten uit agrarische bronnen, en daarmee het verbeteren van de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater. - [Kamerbrief Herbezinning Mestbeleid](#)

'Uiterlijk in 2027 moet Nederland de maatregelen hebben genomen, die ervoor moeten zorgen dat de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water (KRW) tijdig bereikt kunnen worden. De prioriteiten zijn nutriënten (nitraat / fosfaat in mest), gewasbeschermingsmiddelen, opkomende stoffen en medicijnresten in water.' - [Delta Aanpak Waterkwaliteit](#)

'In een stelsel van kringlooplandbouw gebruiken akkerbouw, veehouderij en tuinbouw in de eerste plaats grondstoffen uit elkaars ketens en reststromen uit de voedingsmiddelenindustrie en voedingsketens.' - [Visie LNV - Waardevol en Verbonden](#)

Duurzaam bodembeheer

'Landbouwgrond die duurzaam wordt beheerd is de basis om voedselzekerheid te waarborgen, de biodiversiteit te verbeteren en om de klimaatdoelen te halen. Samen met het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en overheden wil ik hiermee aan de slag.' - [Bodemstrategie](#)

'De bodem vormt de basis van kringlooplandbouw. Bodembeheer is een zaak van wederkerigheid: de mens onttrekt mineralen en water aan de bodem voor productie en voedt de bodem met organisch materiaal, water en voedingsstoffen om de groeikracht te behouden. Een goede bodemkwaliteit vraagt een evenwichtig en verantwoord gebruik van mest en gewasbeschermingsmiddelen, uitgekiende bouwplannen en bewerking met machines die afgestemd zijn op het draagvermogen van de bodem. De bodem draagt dan niet alleen bij aan een hogere opbrengst, maar kan ook als buffer dienen voor extreme weersomstandigheden. Een bodem die veel organische stof bevat, kan veel beter water opnemen en is beter bestand tegen droogte. Ook kan zo'n bodem meer stikstof en mineralen vasthouden, hij biedt een rijker bodemleven en draagt bij aan gezonde gewassen.' - [Visie LNV - Waardevol en Verbonden](#)

Veevoer

'De inzet van het kabinet voor de periode tot 2030 is de nutriëntenkringlopen in de veevoeding te verkleinen en op het laagst mogelijke niveau te sluiten. Daarnaast streeft het kabinet, ook in de veehouderij, naar het zo veel mogelijk voorkomen van verliezen van voedsel, reststromen, koolstof, energie en water. In de genoemde periode vindt een omslag plaats waardoor veehouders steeds meer voer gebruiken dat zij zelf hebben geteeld of hebben aangekocht van bij voorkeur lokale of regionale producenten. Ook benutten zij in het veevoer steeds meer rest- en bijproducten uit de humane voedingsindustrie.' - [Visie LNV - Waardevol en Verbonden](#)

'Vee wordt in de eerste plaats gevoed met gras, voedergewassen of gewasresten van het eigen bedrijf of uit de directe omgeving en resten uit de voedingsindustrie. De grondgebondenheid – de band tussen de bedrijfsvoering en de grond die voor landbouw beschikbaar is – wordt weer sterker en de ondernemer kan beter rekening houden met de cultuurhistorische waarden van het landschap.' - [Visie LNV - Waardevol en Verbonden](#)

Wat staat er in de wetgeving over biologische productie over kringlooplandbouw, mest, bodembeheer en veevoer in de regelgeving voor biologische productie?

"(16) Aangezien de biologische veehouderij een grondgebonden activiteit is, moeten dieren zo veel mogelijk toegang hebben tot de open lucht of tot weidegrond."

Overwegingen [Verordening \(EG\) Nr. 834/2007: basiswetgeving \(pdf.\)](#)

En

"Art 3. Beheer en bemesting van de grond

1. Wanneer de toepassing van artikel 12, lid 1, onder a), b) en c), van Verordening (EG) nr. 834/2007 niet volstaat om aan de nutritionele behoeften van de planten te voldoen, mag in de biologische productie slechts gebruik worden gemaakt van een strikt noodzakelijke hoeveelheid van de in bijlage I bij de onderhavige verordening opgenomen meststoffen en bodemverbeteringsmiddelen. De marktdeelnemers houden bewijsstukken bij waarin de noodzaak van het gebruik van dergelijke producten wordt aangetoond.

2. De op een bedrijf gebruikte totale hoeveelheid dierlijke mest als omschreven in Richtlijn 91/676/EEG van de Raad inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (1) mag niet groter zijn dan **170 kg stikstof per jaar per hectare landbouwgrond**. Dit maximum geldt enkel voor het gebruik van stal-mest, gedroogde stalmest, gedehydrateerde kippenmest, gecomposteerde dierlijke mest, met inbegrip van kippenmest, gecomposteerde stalmest en vloeibare dierlijke mest.

3. Biologische landbouwbedrijven mogen met het oog op het uitrijden van mestoverschotten van de biologische productie samenwerkings-regelingen treffen met andere bedrijven en ondernemingen die de voorschriften inzake de biologische productie in acht nemen. Het in lid 2 vastgestelde maximum wordt berekend op basis van alle bij een dergelijke samenwerking betrokken biologische productie-eenheden."

(...)

en

"Artikel 15: Veebezetting

1. De veebezetting mag niet meer stikstof opleveren dan **170 kg per jaar en per hectare landbouwgrond**, zoals bepaald in artikel 3, lid 2.

2. Met het oog op de bepaling van de juiste veebezetting stelt de bevoegde autoriteit, op basis van de in bijlage IV opgenomen cijfers of de op grond van Richtlijn 91/676/EEG vastgestelde relevante nationale bepalingen, het aantal vee-eenheden vast dat met het in lid 1 vastgestelde maximum overeenkomt.

Artikel 16: Verbod op niet-grondgebonden dierlijke productie

De niet-grondgebonden dierlijke productie, waarbij de betrokken markt-deelnemer geen landbouwgrond beheert en/of geen schriftelijke overeenkomst met een andere marktdeelnemer is aangegaan overeenkomstig artikel 3, lid 3, is verboden."

Artikel 19: Diervoeders afkomstig van het eigen bedrijf of van andere bronnen

1. De diervoeders voor herbivoren moeten, behalve tijdens de jaarlijkse transhumanceperiode van de dieren, waarop artikel 17, lid 4, van toepassing is, voor ten minste 60 % van de eenheid zelf afkomstig zijn of, als dit niet mogelijk is, in samenwerking met andere biologische landbouwbedrijven in de regio van de eenheid worden geproduceerd.

(...)

Artikel 20: Diervoeders in overeenstemming met de nutritionele behoeften van de dieren

1. Jonge zoogdieren moeten bij voorkeur met moedermelk in plaats van natuurlijke melk worden gevoerd gedurende een minimumperiode van drie maanden voor runderen, met inbegrip van bubalus en bizon, en paardachtigen, 45 dagen voor schapen en geiten en 40 dagen voor varkens.

2. Houderijsystemen voor herbivoren moeten worden gebaseerd op maximaal gebruik van weidegronden, naar gelang van de beschikbaarheid daarvan tijdens de verschillende perioden van het jaar. Ten minste 60 % van de droge stof van het dagrantsoen van herbivoren dient te bestaan

uit ruwvoer, verse of gedroogde voedergewassen of kuilvoer. Voor dieren in de zuivelproductie is bij het begin van de lactatie een verlaging tot 50 % toegestaan gedurende maximaal drie maanden. (...)

Bijlage I: Meststoffen, bodemverbeteringsmiddelen en nutriënten als bedoeld in artikel 3, lid 1, en artikel 6 quinquies, lid 2

Vergunning	Naam Samengestelde producten of producten die uitsluitend de hieronder opgesomde stoffen bevatten:	Beschrijving, samenstellingsdelen, gebruiksvoorwaarden
A	Stalmest	Product dat bestaat uit een mengsel van dierlijke mest en plantaardig materiaal (strooisel) Het product mag niet afkomstig zijn van niet-grondgebonden veehouderijen
A	Gedroogde stalmest en gedehydra- teerde pluimveemest	Het product mag niet afkomstig zijn van niet-grondgebonden veehouderijen
A	Gecomposteerde dierlijke mest, met inbegrip van pluimveemest en gecomposteerde stalmest	Het product mag niet afkomstig zijn van niet-grondgebonden veehouderijen
A	Vloeiende dierlijke mest	Mag worden gebruikt na gecontroleerde vergisting en/of adequate verdunning Het product mag niet afkomstig zijn van niet-grondgebonden veehouderijen

Bijlage IV: Maximumaantal dieren per hectare als bedoeld in artikel 15, lid 2

BIJLAGE IV

Maximumaantal dieren per hectare als bedoeld in artikel 15, lid 2

Categorie of soort	Maximumaantal dieren per ha dat overeenkomt met 170 kg N/ha/jaar
Paardachtigen ouder dan zes maanden	2
Mestkalveren	5
Andere runderachtigen jonger dan één jaar	5
Mannelijke runderachtigen van één tot minder dan twee jaar	3,3
Vrouwelijke runderachtigen van één tot minder dan twee jaar	3,3
Mannelijke runderachtigen van twee jaar en ouder	2
Fokvaarzen	2,5
Mestvaarzen	2,5
Melkkoeien	2
Uitstootkoeien	2
Andere koeien	2,5

Verordening (EG) Nr. 889/2008: bepalingen voor de uitvoering (pdf.)

Wetenschappelijk onderzoek mest, bodem en emissies naar water

Er is veel wetenschappelijk onderzoek gedaan naar de duurzaamheid van biologische zuivel in vergelijking met gangbare zuivel. Uit onder meer een onderzoek naar biologische melkveehouderij in de EU wordt duidelijk dat eutrofiëring - het uitspoelen van meststoffen

naar grond- en oppervlaktewater - in de biologische sector lager is. Evenwel constateert dit onderzoek dat de productiviteit van biologische melkveehouderij, onder meer door een lagere krachtvoergift en extensievere productie, lager is en dat dus voor de productie van dezelfde hoeveelheid melk meer land nodig is. (Rosati & Aumaitre, 2004)

Uit een meta analyse van Europese studies blijkt dat doorgaans per koe of per oppervlakte land de impact van biologische productie milieuvriendelijker is dan gangbare productie. Bioboeren hebben doorgaans een hoger gehalte aan organische stof in de bodem en lagere verliezen van nutriënten - zoals het uitspoelen van stikstof, en emissie van stikstofdioxide en ammonium per hectare land of per koe. Toch zijn deze impacts per kg melk soms hoger, hoewel studies zich daarin ook tegenspreken. (Tuomisto et al, 2012)

In een andere vergelijkende studie wordt vastgesteld dat bij biologische boeren bodemerosie veel lager is en het gehalte organische stof in de bodem toeneemt. Daardoor verbeteren ook de biochemische processen in de bodem, het bodemleven wordt gestimuleerd. Biologische bodems hebben een veel betere capaciteit om vocht vast te houden wat leidt tot grotere productiviteit in tijden van droogte. Verder is de vastlegging van CO₂ in biologische bodems daardoor groter. (Gomiero et al, 2011)

Conclusie: Biologische landbouw koploper van kringlooplandbouw

Een vergelijking van beleidsvoornemens, de kaders voor biologische landbouw en de quickscan van wetenschappelijke literatuur leidt tot de conclusie dat de biologische melkveehouderij een broedkamer lijkt voor kringlooplandbouw. In biologische productie wordt dierlijke mest maximaal benut en is het gebruik van kunstmest verboden. Meststoffen worden in biologische bodems veel beter benut en daardoor is de uitspoeling van nutriënten naar grond- en oppervlaktewater veel beperkter. In de biologische landbouw is het gebruik van chemisch synthetische bestrijdingsmiddelen niet toegestaan, wat een andere reden is dat biolandbouw veel betere resultaten boekt in de bescherming van de waterkwaliteit.

De wettelijke limiet van de toepassing van stikstof op biologische landbouwgrond is gelijk aan de afgesproken limiet in de Europese nitraatrichtlijn, namelijk mest met een maximum van 170 kg N per hectare (Richtlijn 91/676/EEG - inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen).

Grondgebondenheid is een juridisch bindende eis aan biologische producenten, ook als het gaat over de aanvoer van mest van andere bedrijven. Door het biologische bodembeheer (organische mest, geen kunstmest, compost, etc) is het bodemleven veel rijker, en is de bodem bestendiger tegen droge periodes.

2. Biodiversiteit & landschap

De teloorgang van insecten zoals graslandvlinders, maar ook boerenlandvogels als de grutto, die afhankelijk zijn van graslanden, maakt duidelijk hoeveel de vee-industrie bijdraagt aan de afname van biodiversiteit. Intensivering van deze industrie leidt tot vaker maaien, meer bemesting en meer koeien per hectare. (Kleijn et al., 2018 en CBS, 2017)

Wat zijn de beleidsdoelen en voornemens t.a.v. biodiversiteit en landschap?

De kabinetsinzet is dat in 2030 de natuur in de natuurgebieden, op de landbouwgronden en in de wateren rijker en veelzijdiger is: de landbouw benut biodiversiteit voor bijvoorbeeld bestuiving, bodemvruchtbaarheid en ziekte- en plaagwering en creëert tegelijk leefgebied voor allerlei soorten dieren. - Visie LNV - Waardevol en Verbonden

Dat zal alleen kunnen als we naar een natuurinclusieve landbouw toewerken, dus een manier van voedselproductie die op economische wijze en tot wederzijds voordeel is verweven met natuur. Voor de Nederlandse landbouw biedt deze weg op termijn grote kansen. Het kabinet stimuleert daarom de ontwikkeling van deze natuurinclusieve landbouw en van efficiënter grondstoffenketens, daarbij voortbouwend op het werk van koplopers op deze terreinen. - Rijksnatuurvisie

'Landbouw en natuur horen bij elkaar en die relatie moet sterker, organischer worden dan zij nu is. De landbouw heeft een belangrijke sleutel in handen voor verdere verbetering van natuurwaarden in Nederland. Maar dat kan zij alleen waarmaken als het hele systeem en alle deelnemers daarin, van boer tot burger, meewerken.' - Visie LNV - Waardevol en Verbonden

'De grootste opgave om te komen tot een gezond ecologisch systeem in Nederland ligt op dit moment in het agrarisch gebied. Denk daarbij aan de achteruitgang van de populaties insecten en weide- en akkervogels.' - Visie LNV - Waardevol en Verbonden

'Ik vind het daarom belangrijk dat het beleid om de emissies van meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen naar het milieu substantieel terug te brengen wordt gecontinueerd. Ook streef ik ernaar dat in de landbouwgebieden weer meer ruimte komt voor natuur en natuurlijke processen (bijvoorbeeld biologische bestrijders).

Ik zal deze adviezen van de WEnR betrekken bij mijn beleid en in overleg met betrokken organisaties nader vormgeven, in samenhang met andere relevante ontwikkelingen op het gebied van landbouw en natuur, die kunnen bijdragen aan het herstel van de insecten in Nederland. Daarbij denk ik onder meer aan ontwikkelingen in het kader van de natuurinclusieve landbouw, de

Nationale Bijenstrategie, het mestbeleid, het gewasbeschermingsbeleid, het Interbestuurlijk Programma en het provinciale natuurbeleid.' - Rapport insectensterfte

'Een werkwijze die goed aansluit bij kringlooplandbouw is natuurinclusieve landbouw; deze concepten overlappen elkaar gedeeltelijk. Natuurinclusieve landbouw gaat ervan uit dat het heel goed mogelijk is om de natuur te verbeteren via landbouw en in te zetten voor de landbouw. Bij zowel natuurinclusieve als kringlooplandbouw staat het streven naar een zorgvuldig gebruik van natuurlijke hulpbronnen, het duurzaam beheren van de bodem en het minimaliseren van emissies centraal. Waar bij kringlooplandbouw het accent ligt op het sluiten van kringlopen van mineralen en grondstoffen, ligt dat bij natuurinclusieve landbouw op een verantwoord gebruik daarbij van natuur en natuurlijke processen. De combinatie van de twee werkwijzen leidt tot een sterkere biodiversiteit die nuttig is voor de bedrijfsvoering. Zij veroorzaakt minder verliezen naar de omgeving en schept betere condities voor specifieke, aan het agrarisch gebied gebonden soorten, waaronder akker- en weidevogels. Er gebeurt op het vlak van natuurinclusieve landbouw al veel in de vorm van initiatieven en experimenten. Die passen goed bij inzet van het kabinet om de landbouw natuurinclusiever te laten worden.' - Visie LNV - Waardevol en Verbonden

'Zo is in het regeerakkoord afgesproken dat met boeren in de directe omgeving van Natura 2000-gebieden bekeken wordt of agrarisch natuurbeheer een bijdrage kan leveren aan minder intensief landgebruik en daarmee aan de klimaatopgave en natuurherstel. Het kabinet gaat betrokken partijen hiervoor compenseren en benut daarbij de mogelijkheden van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB). Daarnaast valt te denken aan het stimuleren van functionele agrobiodiversiteit, agrarisch natuurbeheer, biologische landbouw, zorg voor akkerranden en voor landschapselementen en vormen van landbouw die combinaties zoeken met bomen en meerjarige gewassen (agroforestry). Dit is allemaal goed voor zowel de natuur als de landbouw.' - Visie LNV - Waardevol en Verbonden

'Het beleid op het gebied van mest en gewasbescherming brengt bijvoorbeeld betere milieuecondities voor natuur tot stand. Zulke kaders zijn niet alleen volgens het kabinet maar ook volgens velen in de sector zelf belangrijk voor de verduurzaming van de landbouw.' - Rijksnatuurvisie

'Als het in de landbouw lukt op grote schaal natuurinclusief te werken en bijvoorbeeld gebruik te maken van een rijk bodemleven, inpassing van landschappelijke elementen en een natuurvriendelijk waterbeheer, zal het aantal kenmerkende soorten sterk toenemen (zie kader in 4.3.2). Omdat Nederland veel biotische grondstoffen importeert zal verduurzaming van de productie hier bovendien in het buitenland leiden tot winst uit oogpunt van biodiversiteit.' - Rijksnatuurvisie

'Vee wordt in de eerste plaats gevoed met gras, voedergewassen of gewasresten van het eigen bedrijf of uit de directe omgeving en resten uit de voedingsindustrie. De grondgebondenheid – de band tussen de bedrijfsvoering en de grond die voor landbouw beschikbaar is – wordt weer sterker en de ondernemer kan beter rekening houden met de cultuurhistorische waarden van het landschap.' - Visie LNV - Waardevol en Verbonden

'Natuurinclusieve landbouw kan lokaal worden ingericht, maar wint aan kracht als daar op regionale schaal voor wordt gekozen. Dan kan het ook leiden tot de ontwikkeling van een natuurinclusief boerenlandschap met een hoge belevingswaarde (en een basis voor

streekproducten) en een grotere waarde voor de natuur en natuurgebieden in de regio.' - Visie LNV - Waardevol en Verbonden

Wat staat er in de wetgeving over biologische productie over biodiversiteit en landschap?

"Artikel 12: Voorschriften voor de plantaardige productie

1. Naast de in artikel 11 vastgestelde algemene voorschriften voor de landbouwproductie zijn de volgende voorschriften van toepassing op de biologische plantaardige productie:

- a) gebruik van grondbewerkings- en teeltpraktijken die erop gericht zijn de hoeveelheid organisch bodemmateriaal te handhaven of te doen toenemen, de bodemstabiliteit en de biodiversiteit van de bodem te verbeteren, en bodemverdichting en -erosie te voorkomen;
- b) de vruchtbaarheid en de biologische activiteit van de bodem worden gehandhaafd en verbeterd door meerjarige vruchtwisseling, met on-der meer leguminosen en andere groenbemestingsgewassen, en door toepassing van dierlijke mest of organisch materiaal, bij voorkeur gecomposteerd, van biologische productie;
- c) het gebruik van biodynamische preparaten is toegestaan;
- d) daarnaast worden alleen meststoffen en bodemverbeteraars gebruikt die krachtens artikel 16 voor gebruik in de biologische productie zijn toegelaten;
- e) minerale stikstofmeststoffen worden niet gebruikt;
- f) bij de voor plantaardige productie gebruikte technieken wordt elke bijdrage aan milieuvervuiling voorkomen of zo veel mogelijk beperkt;
- g) voor het voorkomen van schade door plagen, ziekten en onkruid wordt vooral vertrouwd op de bescherming van natuurlijke vijanden, de keuze van soorten en rassen, op vruchtwisseling, teelttechnieken en thermische processen;
- h) wanneer een bedreiging van een gewas is vastgesteld, worden alleen gewasbeschermingsmiddelen gebruikt die krachtens artikel 16 voor gebruik in de biologische productie zijn toegelaten."

en

"Artikel 14: Voorschriften voor de veehouderij

1. Naast de in artikel 11 vastgestelde algemene voorschriften voor de landbouwproductie zijn de volgende voorschriften van toepassing op de biologische veehouderij:

(...)

- b) ten aanzien van de houderijpraktijken en de huisvestingsvoorwaarden:
 - i) het personeel dat de dieren verzorgt, beschikt over de nodige basiskennis en -vaardigheden wat de gezondheid en de welzijnsbehoeften van de dieren betreft;
 - ii) de houderijpraktijken, met inbegrip van bezettingsdichtheid en huisvestingsvoorwaarden, waarborgen dat aan de behoeften van de dieren op het gebied van ontwikkeling, fysiologie en ethologie wordt voldaan;
 - iii) de dieren hebben permanent toegang tot uitloop in de openlucht, bij voorkeur weidegrond,

- wanneer de weersomstandigheden en de staat van de grond dit mogelijk maken, tenzij beperkingen en verplichtingen in verband met de bescherming van de volksgezondheid en de diergezondheid worden opgelegd op grond van communautaire regelgeving;
- iv) het aantal dieren wordt beperkt om overbegrazing, vertrappen van de bodem, erosie, en door de dieren of de verspreiding van hun mest veroorzaakte vervuiling tot een minimum te beperken;
- v) biologisch vee wordt apart gehouden van ander vee. Begrazing van gewoon land door biologische dieren en van biologisch land door niet-biologische dieren is echter onder bepaalde beperkende voorwaarden toegestaan;
- vi) het aanbinden of isoleren van dieren is verboden, tenzij het gaat om individuele dieren gedurende een beperkte tijd en voor zover deze praktijk gerechtvaardigd is om redenen van veiligheid of welzijn of om veterinaire redenen;
- vii) de duur van het vervoer van dieren wordt tot een minimum beperkt;

(....)

d) ten aanzien van het voederen:

- i) diervoeder wordt in hoofdzaak verkregen op het bedrijf waar de dieren worden gehouden of bij andere biologische bedrijven in dezelfde regio;
- ii) de dieren worden gevoederd met biologisch voeder dat voldoet aan de voedingsbehoeften van het dier in de verschillende stadia van zijn ontwikkeling. Een deel van het rantsoen mag diervoeder omvatten van landbouwbedrijven die op biologische landbouw aan het omschakelen zijn;
- iii) de dieren, bijen uitgezonderd, hebben permanent toegang tot weidegrond of tot ruwvoeder;
- iv) niet-biologische voedermiddelen van plantaardige oorsprong, voedermiddelen van dierlijke en minerale oorsprong, toevoegingsmiddelen voor diervoeders, bepaalde in diervoeding gebruikte producten en technische hulpstoffen mogen alleen worden gebruikt indien zij op grond van artikel 16 voor gebruik in de biologische productie zijn toegelaten;
- v) groeibevorderaars en synthetische aminozuren mogen niet worden gebruikt;
- vi) jonge zoogdieren worden met natuurlijke melk, bij voorkeur melk van hun eigen moeder, gevoed."

Verordening (EG) Nr. 834/2007: basiswetgeving (pdf.)

Monitoring en onderzoek biodiversiteit en landschap

Biodiversiteit staat onder grote druk. Ook in Nederland is de afname van insecten, vogels en andere natuurwaarden in agrarische landschappen heel zorgwekkend. Er bestaan veel onderzoeken die verschillende intensieve en extensieve en biologische en gangbare productie systemen met elkaar vergelijken. Het graslandbeheer van de melkveehouderij is de belangrijkste invloed op de lokale natuur.

Een voorbeeld van zo'n studie is een life-cycle assesment (LCA) van 18 melkveehouderijbedrijven in Duitsland. Hierin werden intensief gangbaar, extensief gangbaar en biologische productie met elkaar vergeleken. De conclusie was dat, hoewel de biodiversiteit in alle productiesystemen lager is in vergelijking met 30 a 40 jaar geleden,

de biologische en extensief beheerde graslanden een hogere biodiversiteit hebben dan de gangbaar beheerde. Het aantal plantensoorten is groter. Uitspoeling van fosfaat naar het oppervlaktewater is lager en de uitstoot van ammoniak is lager (maar nog steeds te hoog aldus de onderzoekers), dit is duidelijk beter voor de natuur in de omgeving van de boerenbedrijven. ([Haas et al, 2001](#))

Weliswaar is de productie van melk per hectare en per koe lager in de biologische melkveehouderij, maar het productiesysteem heeft kleinere gevolgen voor de biodiversiteit. Dat blijkt uit een LCA op 15 boerderijen in Zweden. De onderzoekers benadrukken dat landgebruik daarom niet de belangrijkste indicator is voor biodiversiteitsgevolgen van landbouw en dat ook gekeken moet worden naar de directe gevolgen op en om het boerenbedrijf. Deze studie wijst ook op de grote gevolgen van aanvoer van krachtvoer uit Zuid Amerika voor de biodiversiteit. De biologische melkveehouderij gebruikt veel minder krachtvoer en betreft dat voornamelijk lokaal. ([Mueller et al, 2013](#))

Een onderzoek naar het voorkomen van insecten in biologische graslanden in Ierland leidde tot de conclusie dat er meer insecten voorkomen in biologische weiden. Er komen meer wilde planten voor die de insecten nodig hebben om te kunnen leven. Toch komen er minder soorten voor dan in natuurlijke, soortenrijke habitats. Op biologische boerderijen komen meer drachtplanten voor die zorgen voor een geschikte leefomgeving voor bestuivende insecten, daardoor is er ook sprake van meer bestuiving. De onderzoekers constateren dat het zaaien van klaversoorten - veel gebruikt als groenbemester en stikstofbron in biologische weiden - zorgen voor meer bijen(soorten). ([Power & Stout, 2011](#))

Uit een metastudie van verschillende milieugevolgen van verschillende zuivelproductiesystemen blijkt dat de meeste studies die een vergelijking maken van natuur op biologische en gangbare bedrijven laten zien dat biologische productie minder schadelijke gevolgen heeft voor de natuur op en om de bedrijven ([Tuomisto et al, 2012](#)). Tot vergelijkbare conclusies komt een andere studie: op biologische bedrijven komen doorgaans meer planten en diersoorten voor dan op gangbare ([Gomiero et al, 2011](#)).

Conclusie: Biologische melkveehouderij schoolvoorbeeld van natuurinclusieve productie

Biologische melkveehouderij is veel natuurinclusiever dan gangbare, zo blijkt uit de wetenschappelijke literatuur. De productie op biologische bedrijven is per koe en per hectare iets lager, maar de impact op de biodiversiteit op en om deze bedrijven is veel kleiner.

Bodembiodiversiteit wordt bevorderd door het gebruik van dierlijke mest en andere organische stof en door veel lagere uitstoot van nutriënten en bestrijdingsmiddelen wordt gewerkt aan een betere kwaliteit van water en de omgeving van de bedrijven. Op biologische melkveehouderijbedrijven is een grotere rijkdom aan planten- en insectensoorten en dit betaalt zich ook uit in ecosystemendiensten als verbeterde bestuiving en bodemvruchtbaarheid.

3. Klimaat

Om de klimaatdoelstellingen van Parijs te kunnen halen zullen we de veestapel drastisch moeten inkrimpen. Dat concludeert ook de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (RLI) in haar strategische advies aan de Nederlandse regering. In haar kielzog stelt ook het PBL dat we minder vee moeten 'produceren' en consumeren, en meer plantaardige eiwitten. Ook de Rise Foundation, een Brusselse denktank, komt tot deze conclusie, en schat in haar rapport 'What is the safe operating space for EU livestock?' dat om de afgesproken doelen om rampzalige klimaatverandering te stoppen, de Nederlandse veestapel in 2050 bijna 80% minder CO2 zal moeten uitstoten. ([RLI, 2018](#), [PBL, 2018](#) en [Buckwell & Nadeu, 2018](#))

Wat zijn de beleidsdoelen en voornemens t.a.v. klimaat en melkveehouderij?

'Klimaatvriendelijk werken is de nieuwe norm. Nederland kan daarin het voortouw nemen. Om te beginnen zullen de afspraken worden uitgevoerd die in het Klimaatakkoord worden gemaakt.' - [Visie LNV - Waardevol en Verbonden](#)

'Het Rli-advies levert een waardevolle bijdrage aan de discussie over de toekomst van ons voedselsysteem. Wij delen de analyse van de raad dat de transitie naar een duurzamer en gezonder voedselsysteem urgenter is geworden door de afspraken die zijn gemaakt in het Klimaatakkoord van Parijs. Eén van de grootste opgaven voor het voedselsysteem is dat we zoveel en zo snel mogelijk de emissie van broeikasgassen verminderen en ons aanpassen aan de veranderende klimaatomstandigheden die nu al zichtbaar zijn.'

Voor de uitwerking van de LNV-visie worden met partijen in de verschillende dierlijke ketens gesprekken gevoerd over het realiseren van de langetermijnverduurzamingsopgaven en gewenste systeemveranderingen, voortbouwend op wat er al gebeurt. De inzet van het kabinet hierbij is om afspraken te maken over afrekenbare (tussen)doelen, rol- en verantwoordelijkheidsverdeling, monitoring en ketenregie om gezamenlijk het verduurzamingsproces van de veehouderij te versnellen.

Daarbij is de uitdaging te voorkomen dat de noodzakelijke beweging naar verduurzaming stopt doordat de discussie zich eenzijdig toespitst op mogelijke krimp van de veestapel. Vanuit de doelen voor een meer houdbaar en duurzaam voedselsysteem kan het resultaat een kleinere veestapel zijn. Dit is geen doel op zich, maar een mogelijk gevolg van het integrale verduurzamingsbeleid voor de veehouderij.' - [Kamerbrief reactie RLI-advies](#)

Monitoring en onderzoek

In de Verordeningen staan geen eisen geformuleerd ten aanzien van de uitstoot van broeikasgassen door de biologische landbouw. Wel is dit onderwerp uitgebreid onderzocht in wetenschappelijke studies. Deze onderzoeken spreken elkaar soms tegen.

Zo valt te kijken naar een vergelijkende LCA van 35 gangbare en 32 biologische melkveehouderijbedrijven in Denemarken. De methaanemissie maakt een groot deel van de broeikasgasuitstoot uit, ongeveer $\frac{2}{3}$ van deze uitstoot komt uit de pensfermentatie van de runderen. Per koe verschilt deze emissie in een conventioneel systeem niet wezenlijk veel van die op een biologische boerderij. De methaanuitstoot van biologische mest is echter lager. De lachgas-emissie per hectare biologische melkveehouderij (als broeikasgas 265 keer sterker dan CO₂) is bijna de helft lager dan die op een gangbaar bedrijf. De belangrijkste conclusie van deze studie is dat er grote verschillen bestaan in broeikasgasuitstoot per kg melk tussen verschillende bedrijven in de twee productiesystemen, maar dat er een groot verschil bestaat tussen de gemiddelde uitstoot tussen biologische en gangbare melkveehouderij ([Kristensen et al., 2011](#)).

Een LCA waarin 10 gangbare en 11 biologische melkveehouderijbedrijven in Nederland onder de loep zijn genomen komt tot een vergelijkbaar genuanceerd beeld. De totale broeikasgasuitstoot van gangbare en biologische productie per kg melk verschilt niet veel. Wel is de uitstoot 'op de boerderij' bij bio hoger (door landgebruik), en de 'buiten de boerderij' uitstoot hoger bij gangbare productie (door krachtvoerproductie) ([Thomassen et al., 2008](#)).

Een desk-study van IFOAM en het Zwitserse onderzoeksinstituut Fibl over de kansen die biologische landbouw biedt om klimaatverandering af te remmen en de landbouw aan het veranderende klimaat aan te passen gaat ook in op de melkveehouderij. Ook in deze studie wordt een genuanceerde conclusie getrokken: gangbare en biologische melkproductie ontlopen elkaar niet veel wat betreft uitstoot van broeikasgassen. Wel liggen de verschillen in de gangbare sector verder uit elkaar dan in de biologische.

De onderzoekers plaatsen een belangrijke noot bij de resultaten: *"The low per-kg emissions for meat and milk produced in intensive high-concentrate feed systems often go hand-in-hand with higher environmental impacts per area, including nitrogen and phosphorous excesses. This in turn has adverse effects on biodiversity, water quality and other environmental features."* ([Muller et al., 2016](#))

Tabel: Product-related GHG emissions from dairy production systems (gCO₂ eq/kg milk) (n.s. = not significant)

Table 1. Product-related GHG emissions from dairy production systems (gCO₂-eq/kg milk). (n.s. = not significant)

	Organic				Conventional				Significance
	Mean value	Minimum	Maximum	Standard deviation	Mean value	Minimum	Maximum	Standard deviation	
Total emissions	983	835	1,397	149	1,047	911	1,248	88	n.s.
GHG from energy use	165	133	218	25	191	165	219	16	
GHG from feed production	127	3	301	70	269	177	385	53	
N ₂ O	192	156	263	30	189	140	247	31	n.s.
Soil carbon changes	-65	-210	38	63	37	-76	122	49	
Indirect land use change (LUC from imported feed)	0	0	0	0	43	5	112	36	
Enteric fermentation	547	473	706	71	453	392	574	48	
Manure management	144	97	237	36	134	61	185	36	n.s.

Source: Hulsbergen H-J, Rahmann G (eds.) (2015) Ökologisches und Nachhaltiges in der Milchproduktion – Untersuchungen in einem Netzwerk von Pilotbetrieben. Forschungsergebnisse 2013-2014

Uit: (Muller et al., 2016)

Conclusie: biologische melkveehouderij onderdeel van integraal duurzame en klimaatvriendelijke landbouw

De biologische melkveehouderij onderscheidt zich niet wezenlijk van de gangbare sector in de totale uitstoot van broeikasgassen per kg melk. Wel is het biologische bodembeheer beter in het vastleggen van CO₂, en in het aanpassen aan de gevolgen van klimaatverandering. De intensieve manier van produceren die er bij een aantal gangbare bedrijven voor zorgt dat er ervoor zorgt dat de klimaatimpact verkleint, gaan veelal ten koste van andere beleidsdoelen zoals verbetering van waterkwaliteit en bevordering van biodiversiteit.

Het verkleinen van de klimaatimpact van de veehouderij is, zoals de Raad voor Leefomgeving ook concludeert in het rapport 'Duurzaam en gezond' maar beperkt te verwachten van (technische) aanpassingen in het veehouderijsysteem. Krimp van de veestapel is voor het halen van de afgesproken doelen om klimaatverandering te stoppen onvermijdelijk (RLI, 2018). De biologische melkveehouderij is een grondgebonden systeem,

werkt met lagere veebezetting per hectare en regionaal geproduceerd voer. Daardoor is zou een ontwikkeling naar meer bio-melkveehouderij per saldo een krimp van de melkveestapel inhouden en de totale uitstoot verlagen.

4. Dierenwelzijn

De intensieve veehouderij leidt met regelmaat tot ophef over het dierenleed wat hiermee gepaard gaat. Dieren worden door de manier van houden veelal beperkt in hun natuurlijke gedrag.

Wat zijn de beleidsdoelen en voornemens t.a.v. dierenwelzijn?

'Bij verdere verduurzaming van de veehouderij past ook de overgang naar integraal duurzame en emissiearme stal- en houderijsystemen. Deze verbeteren het leefklimaat voor mens en dier en verlagen of voorkomen de emissies van broeikasgassen, ammoniak, geur en fijnstof. De huisvesting van dieren biedt ruimte aan hun natuurlijke gedrag en wordt gecombineerd met een goede zorg vanuit hun specifieke behoeften. Ook wordt bij het ontwerp van stallen, bij de stalinrichting en bij de voederpraktijk expliciet aandacht gegeven aan het voorkomen van ziektes. Hierdoor, en met een goede verzorging, zal het antibioticagebruik nog verder beperkt kunnen worden. Voor de melkveehouderij blijft de koe in de wei het uitgangspunt: weidegang wordt maatschappelijk gewaardeerd, onder andere uit oogpunt van dierenwelzijn en landschap.' - [Visie LNV - Waardevol en Verbonden](#)

Goed voor dieren zorgen is voor iedereen een morele plicht, voor particuliere houders en voor alle ondernemers in de veehouderijketens. Van deze ondernemers vraagt de samenleving extra inspanningen. Zij moeten aan de welzijnseisen voldoen, en tegelijkertijd ook verduurzamen. Hierbij lopen ze tegen grenzen aan. Ik wil alle houders de ruimte geven hun plicht goed te vervullen om verantwoord met dieren om te gaan. Daar hebben we goede afspraken en een heldere rolverdeling voor nodig. - [Kamerbrief Dierenwelzijn](#)

Uitgangspunt is dat houderijsystemen aan de behoeften van het dier worden aangepast, en niet andersom. Dat betekent dat (vee)houders de dieren de ruimte geven om natuurlijk gedrag te vertonen en dat zij daarbij rekening houden met specifieke behoeften van de verschillende diersoorten. - [Kamerbrief Dierenwelzijn](#)

Dierenwelzijn is integraal onderdeel van dit proces naar verdere verduurzaming. Daarbij kijken we expliciet naar meekoppelkansen. Dat betekent dat de aanpak van een aantal structurele welzijns- en gezondheidsproblemen, die verbonden zijn met het fokbeleid en huidige houderijsysteem, ook in dit proces van verandering verder opgepakt worden. - [Kamerbrief Dierenwelzijn](#)

In deze beleidsbrief ligt mijn focus op een aantal onderwerpen die alle veehouderijsectoren betreffen en die komende vier jaar extra aandacht behoeven: transport, stalbranden en zorg voor het jonge dier. - [Kamerbrief Dierenwelzijn](#)

Wat staat er in de wetgeving over biologische productie over dierenwelzijn?

"(17) Bij de biologische veehouderij moeten hoge dierenwelzijnsnormen worden nageleefd en moet worden voldaan aan de soort-specifieke gedragsbehoeften van de dieren, terwijl het beheer op het gebied van de diergezondheid gericht moet zijn op de voorkoming van ziekten. Te dien aanzien moet bijzondere aandacht worden besteed aan de huisvesting van de dieren, de houderijpraktijken en de bezettingsdichtheid. Voorts moet bij de rassenkeuze rekening worden gehouden met het vermogen van de dieren om zich aan te passen aan de plaatselijke omstandigheden. De uitvoeringsbepalingen voor de veehouderij en de aquacultuur moeten ten minste voldoen aan de bepalingen van het Europees Verdrag ter bescherming van landbouwhuisdieren en de in aansluiting daarop vastgestelde aanbevelingen."

Overwegingen Verordening (EG) Nr. 834/2007: basiswetgeving (pdf.)

en

"Artikel 8: Herkomst van biologisch gehouden dieren

1. Bij de keuze van de rassen of stammen moet rekening worden gehouden met het vermogen van de dieren om zich aan de plaatselijke omstandigheden aan te passen, met hun levenskracht en met hun resistentie tegen ziekten. Voorts moeten rassen of stammen van dieren worden geselecteerd met het oog op de preventie van specifieke ziekten of gezondheidsproblemen, zoals stresssyndroom bij varkens, PSE-syndroom („pale, soft, exudative”), acute dood, spontane abortus en moeilijke geboorten die keizersneden nodig maken, die in verband worden gebracht met bepaalde in de intensieve dierhouderij gebruikte rassen of stammen. De voorkeur moet worden gegeven aan inheemse rassen en stammen.

Artikel 10: Huisvestingsvoorschriften

1. De isolatie, de verwarming en de ventilatie van het gebouw moeten ervoor zorgen dat de luchtcirculatie, het stofgehalte, de temperatuur, de relatieve luchtvochtigheid en de gasconcentratie beperkt blijven tot een niveau dat voor de dieren niet schadelijk is. Er moet ruimschoots natuurlijke ventilatie en daglicht in het gebouw kunnen komen.
2. Huisvesting voor dieren is niet verplicht in gebieden met passende klimatologische omstandigheden waarin dieren buiten kunnen worden gehouden.
3. De veebezetting in de gebouwen moet zorgen voor het comfort, het welzijn en de soortspecifieke behoeften van de dieren, die met name afhankelijk zijn van de soort, het ras en de leeftijd van de dieren. De veebezetting moet tevens overeenstemmen met de ethologische behoeften van de dieren, die met name afhangen van de groepsgrootte en het geslacht van de dieren. De veebezetting is erop gericht het welzijn van de dieren te waarborgen door te zorgen voor voldoende ruimte om op natuurlijke wijze te staan, gemakkelijk te gaan liggen, zich om te draaien, zich te verzorgen, alle natuurlijke houdingen aan te nemen en alle natuurlijke bewegingen uit te voeren zoals zich uitrekken en met de vleugels klapperen.
4. De minimumoppervlakte van de binnen- en de buitenruimten, alsmede de andere kenmerken van de huisvesting voor de verschillende soorten en categorieën dieren, zijn vastgesteld in bijlage III."

Bijlage III: Minimumoppervlakte van de binnen- en buitenruimten en andere kenmerken van de huisvesting voor de verschillende soorten en productietypes als bedoeld in artikel 10, lid 4

BIJLAGE III

Minimumoppervlakte van de binnen- en buitenruimten en andere kenmerken van de huisvesting voor de verschillende soorten en productietypes als bedoeld in artikel 10, lid 4

1. Runderen, paardachtigen, schapen, geiten en varkens

	Binnenruimte (voor de dieren beschikbare netto-oppervlakte)		Buitenruimte (bewegingsruimte, behalve weidegrond)
	Levend gewicht (kg)	m ² /dier	m ² /dier
Fok- en mestrunderen en paardachtigen	tot 100	1,5	1,1
	tot 200	2,5	1,9
	tot 350	4,0	3
	meer dan 350	5 en minstens 1 m ² /100 kg	3,7 en minstens 0,75 m ² /100 kg
Melkkoeien		6	4,5
Fokstieren		10	30

Artikel 14: Toegang tot openluchtruimten

1. De openluchtruimten mogen gedeeltelijk zijn afgedekt.
 2. Overeenkomstig artikel 14, lid 1, onder b) iii), van Verordening (EG) nr. 834/2007 moeten herbivoren, wanneer de omstandigheden dit toelaten, toegang hebben tot weidegrond om te grazen.
 3. Wanneer herbivoren tijdens de graastijd toegang hebben tot weidegrond en in winterstalling bewegingsvrijheid genieten, kan worden afgezien van de verplichting om gedurende de wintermaanden openluchtruimten te verschaffen.
- (...)

Verordening (EG) Nr. 889/2008: bepalingen voor de uitvoering (pdf.)

Monitoring en onderzoek

In de bepaling van de mate van dierenwelzijn in de veehouderij speelt de mogelijkheid van dieren om hun natuurlijke gedrag te kunnen hebben van groot belang. Voor melkkoeien is dat natuurlijk de ruimte in de stal en buiten grazen en rustig herkauwen - oftewel, weidegang. In de Verordening is zijn de voorschriften voor weidegang niet heel concreet: "wanneer de omstandigheden het toelaten" hebben herbivoren toegang tot weidegrond.

De Universiteit van Wageningen concludeert desalniettemin dat biologische bedrijven zich onderscheiden van gangbare in een grotere toepassing van weidegang. Op gangbare bedrijven neemt het aandeel koeien dat weidegang geniet tussen 2010 en 2017 niet toe. "Bij biologische bedrijven schommelt het aandeel koeien dat dag en nacht wordt geweid, maar daalt tussen 2010 en 2017 ten gunste van de beperkte weidegang. Op iets minder dan de helft van de biologische melkveebedrijven wordt nog steeds onbeperkt geweid. Bij de gangbare is dit slechts bijna 1 op de 8." Deze verschillen worden vooral verklaard doordat biologische melkveehouderijen, naast een verplichting voor weidegang, vaak ook anders

opgezet zijn. De bedrijven zijn vaak iets kleiner in oppervlakte en aantal koeien, waardoor weidegang haalbaarder is dan op grote bedrijven. (WUR, 2019A)

Biologische koeien leven gemiddeld 20% langer en dat komt waarschijnlijk doordat de melkproductie van biologische melkkoeien lager is. (WUR, 2019A) De meeste onderzoekers constateren dat de grotere weidegang en het minder intensieve productiesysteem een hoger dierenwelzijn in de biologische melkveehouderij ten gevolg hebben. Sommigen constateren dat de minimale toepassing van veterinaire medicijnen soms op gespannen voet staan met dierenwelzijn. (Rosati, 2004)

Conclusie: biologische melkveehouderij zorgt voor blijvende koeien

In de biologische melkveehouderij is dierenwelzijn een integraal onderdeel van het veehouderijsysteem. Dit zien we terug in de regelgeving. Daarin is aandacht voor weidegang en het houderijsysteem biedt ruimte voor het natuurlijke gedrag van dieren. Doordat de dieren niet gefokt en gehouden worden met enkel het oog op zo hoog mogelijke melkproductie zijn de dieren wat robuuster en leven langer. Uit statistieken blijkt een grotere mate van weidegang voor biologisch gehouden melkkoeien.

5. Sociaal economische positie boeren en sector

In 2016 leefde maar liefst 44 procent van de boerengezinnen onder de armoedegrens. Voor melkveehouders was de situatie dat jaar nog slechter (54 procent). Deze beroerde sociaal-economische omstandigheden gaan boeren niet in de koude kleren zitten. Er zijn serieuze aanwijzingen dat in Nederland, net als in bijvoorbeeld Frankrijk, boeren vaak depressief zijn en zelfmoord onder boeren vaker voorkomt dan in andere beroepsgroepen. Dit hangt samen met de slechte marktpositie waarin boeren verkeren. Zo laat onderzoek zien dat 10 tot 20% van de primaire producenten in de keten te maken heeft met handelspraktijken die zij als oneerlijk ervaren.

Wat zijn de beleidsdoelen en voornemens t.a.v. de verbetering van de sociaal economische positie van boeren?

De economische positie van boeren, tuinders en vissers in de keten moet zo worden, dat zij in de kringlooplandbouw een goed inkomen verdienen, kunnen innoveren en gezonde bedrijven in stand kunnen houden en door kunnen geven. - [Visie LNV - Waardevol en Verbonden](#)

De koplopers die daarmee bezig zijn, krijgen vanaf nu een stevige steun in de rug voor de innovaties, experimenten en kringloopinvesteringen die zij de afgelopen jaren al tot stand hebben gebracht. - [Visie LNV - Waardevol en Verbonden](#)

'Bijzondere aandacht is nodig voor de continuïteit van bedrijven en de mogelijkheid voor jonge mensen om een bedrijf over te nemen. Bij een omslag naar kringlooplandbouw is er meer dan ooit behoefte aan een langetermijnperspectief. Jonge ondernemers die innovatief zijn en de spil zullen zijn in het realiseren van de kringloop, wordt een solide inkomen gegund, met voldoende ruimte in hun bedrijfsvoering om te kunnen investeren in nieuwe processen.' - [Visie LNV - Waardevol en Verbonden](#)

'De inzet van het kabinet in de onderhandelingen over het nieuwe GLB is gericht op het belonen van maatschappelijke diensten, waaronder zorg voor natuur en beheer van natuurlijke hulpbronnen.' - [Visie LNV - Waardevol en Verbonden](#)

'Kostenverlaging en productieverhoging leiden ook tot druk op de leefomgeving. Dit is in Nederland ten koste gegaan van biodiversiteit, het milieu, kwaliteit van drinkwater en de aantrekkelijkheid van het landschap.' 'Maar ze zitten ook – als het ware – gevangen in het huidige productiesysteem' - [Visie LNV - Waardevol en Verbonden](#)

'Zowel ondernemers als de overheid worden op dit moment geconfronteerd met hoge lasten. Een nieuw mestbeleid mag niet leiden tot hogere administratieve lasten of uitvoeringslasten.' - Herziening Mestbeleid

Monitoring en onderzoek

In de Verordeningen staan worden geen specifieke kaders omschreven voor (de verbetering van) de sociaal-economische positie van boeren. Er zijn ook maar heel beperkt wetenschappelijke analyses beschikbaar die de sociaal economische positie van de individuele (biologische) boer beoordelen.

In hun vergelijkende studie van moderne biologische landbouw en gangbare landbouw hebben onderzoekers van de Universiteit van Washington wel aandacht besteed aan de winstgevendheid van biologische productie. Ze beschrijven de belangrijkste factoren die de winstgevendheid van biologische landbouw bepalen: gewassenopbrengsten, arbeid en andere kosten, een premium voor biologische producten en de kostenreductie doordat de biologische productie minder afhankelijk is van externe inputs als kunstmest en bestrijdingsmiddelen. Het onderzoek beschrijft een meta studie naar 40 jaar ervaringen met 55 gewassen op verschillende continenten. Daaruit bleek dat hogere winstgevendheid voor biologische boeren is sterke mate afhankelijk is van het wel of niet ontvangen van een premium voor biologische productie. (Reganold & Wachter, 2016)

Nederlandse biologische melkveehouders hebben gemiddeld per melkkoe lagere kosten voor voer, diergezondheid en meststoffen dan hun gangbare collega's. Ze hebben weliswaar een veel lagere melkopbrengst per koe, maar omdat de fabrieksprijs voor biologische melk, vermoedelijk door krapte op de markt en een premium, de laatste jaren structureel veel hoger is dan voor gangbare melk zijn de opbrengsten per koe niet heel veel lager. Dit blijkt uit de statistieken van Wageningen UR. (WUR, 2019B)

Conclusie: biologische melkveehouderij verdient een steuntje in de rug

In de biologische melkveehouderij is de sociaal-economische positie van boeren sterk afhankelijk van de het wel of niet ontvangen van een premium. Dit is een complex vraagstuk waar veel spelers een verantwoordelijkheid in dragen. Tevens raakt deze positie aan de belangenbehartiging van de kleine en onvoldoende georganiseerde biologische sector. Uit de documentatie die beschikbaar is gesteld naar aanleiding van het WOB-verzoek over de invoering van het fosfaatrechtenstelsel is gebleken dat de belangen van biologische boeren onvoldoende een rol hebben gespeeld in de de vormgeving van het stelsel. Duidelijk is dat de biologische sector hierdoor momenteel op de tocht staat. Dit staat haaks op de beleidsdoelen die zijn gesteld ten aanzien van het stimuleren van voorlopers. Het is in deze context echter goed te zien dat het kabinet wel maatregelen neemt om de marktpositie van boeren te versterken. Dit onder meer door ze meer ruimte te bieden om hun krachten te bundelen richting supermarkten wanneer er niet wordt gecompenseerd voor bovenwettelijke maatregelen en door het instellen van de Taskforce Verdienvermogen. (Rijksoverheid, 2019)

6. Conclusie: Integrale duurzaamheid met biologische melkveehouderij

In veel nieuw recente beleidsdocumenten wordt een visie neergelegd van een meer integraal duurzaam landbouwmodel. Ofwel: een voedselsysteem dat zowel goed voor biodiversiteit en klimaat is, als zuinig met grondstoffen en ecosysteemdiensten omgaat. Waarin dieren een waardig bestaan leiden en waar boeren een betere en rechtvaardige beloning krijgen voor hun duurzamere producten. Waar staat de biologische melkveehouderij als we al die verschillende impacts naast elkaar zetten? En hoe verhoudt deze productiewijze zich tot het wensbeeld dat is verwoord in de landbouwvisie van de overheid?

Beleid en politiek zet in op integraal duurzame veehouderij

'De inzet van het kabinet is dat kringlopen van grondstoffen en hulpbronnen in 2030 op een zo laag mogelijk – nationaal of internationaal – schaalniveau zijn gesloten en dat Nederland koploper is in kringlooplandbouw.' - Visie LNV - Waardevol en Verbonden

'Nederland moet een prominente rol houden in de vernieuwing van productiemethoden, zowel in eigen land als op wereldwijde voedselmarkten. Met onze kennis en producten kunnen we voor andere landen een voorbeeld zijn in het efficiënt produceren van voedsel in kringlopen zodat schade aan het ecosysteem (water, bodem, lucht) voorkomen en hersteld wordt.' - Visie LNV - Waardevol en Verbonden

'De afzonderlijke partijen kijken nog onvoldoende naar het systeem als geheel. Ook de regelgeving is vooral gericht op delen van het systeem. Dat is ernstig, want in het systeem zitten veel lekken, verkwistingen, inefficiënties en andere ongewenste effecten. Voorbeelden hiervan zijn het weglekken van mineralen uit de bodem en het niet nuttig gebruiken van de grote reststromen van de productie. Dit is onhoudbaar, want we hebben maar één aarde met een beperkte voorraad hernieuwbare grondstoffen. Bovendien brengt deze productiewijze schade toe aan het ecosysteem doordat zij biodiversiteit onder druk zet, leidt tot verontreiniging van bodem, water en lucht en de aarde verandert in een broeikas die op den duur grote delen ervan onleefbaar en improductief maakt.' - Visie LNV - Waardevol en Verbonden

'Het kabinet zet met haar voedselbeleid in op het vergroten van duurzamere voedselproductie- en consumptie.' - Visie LNV - Waardevol en Verbonden

'De maatschappelijke omgeving van agrarisch ondernemers en hun toeleveranciers en afnemers stelt eisen aan de kwaliteit en de veiligheid van voedsel, maar heeft ook wensen die samenhangen met duurzaamheid, inclusief biodiversiteit: productieomstandigheden, effecten van de agrarische productie op natuur, bodem, water, lucht en landschap. Aan de agrarisch ondernemer de taak om die wensen om te zetten in economisch renderende activiteiten. Dat kan hij niet alleen doen door het effect van zijn bedrijfsvoering op de natuur zo klein mogelijk te laten zijn, maar ook door omgekeerd te streven naar een zo groot mogelijk effect van de natuur op zijn bedrijfsvoering.' - Rijksnatuurvisie

'Groen ondernemerschap speelt een centrale rol in de visie van het kabinet op de toekomstige natuur in ons land. Natuur moet door middel van onder meer duurzame handelsketens en duurzame consumptie en innovatie een vooraanstaand onderdeel worden van groene groei. Dat kan als maatschappelijke partijen investeren in natuur, en het kan door van natuur een integraal onderdeel van een bedrijfsstrategie of productieketen te maken. De rijksoverheid en de provincies zullen hierbij faciliterend optreden.' - Rijksnatuurvisie

'De Rijksoverheid dient geen voorschrijvende of dwingende rol te hebben, maar te ondersteunen en te stimuleren: voorlopers helpen met kennis, de dialoog tussen maatschappelijke partijen op gang brengen en houden, meer aandacht in het agrarisch onderwijs voor de relatie tussen landbouw en natuur en het vergroenen van de eigen subsidie-instrumenten, zoals het GLB.' - Rijksnatuurvisie

'Het woord natuurinclusief betekent letterlijk: natuur inbegrepen. Het duidt op een manier van denken en doen waarin natuur altijd wordt 'meegenomen'. Natuurinclusief denken en doen heeft twee kanten: die van de kans en die van de voorzorg. Door meer gebruik te maken van principes en eigenschappen van de natuur hebben we de kans om beter en goedkoper te werken. En door met voorzorg te werken kunnen we schade aan natuur verminderen of zelfs voorkomen. Voorbeelden zijn een tuinbouw die insecten gebruikt als plaagbestrijders, en een melkveehouderij die door een combinatie van hoge bodembiodiversiteit en weidegang veel weidevogels aantrekt.' - Rijksnatuurvisie

'We beseffen steeds meer dat onze welvaart en ons welzijn alleen echt duurzaam kunnen zijn, als we rekening houden met de draagkracht van de aarde en slim gebruik maken van wat de natuur ons levert. We noemen dat groene groei: groei die is gebaseerd op het zodanig benutten van het natuurlijk kapitaal dat dat kapitaal zelf ook groeit. Vanuit dit perspectief is het ook vanzelfsprekend onze economische en andere activiteiten waar mogelijk natuurinclusief maken, dus met natuur te vervlechten. Dat is het uitgangspunt van deze natuurambitie. We zetten ons in voor een gezonde natuur als leefomgeving en als basis voor een duurzame economie.' - Natuurambitie Grote Wateren

'Wij richten ons op een samenhangende aanpak van doelstellingen op het gebied van:

- Duurzaam beheer van de bodem;
- Duurzaam waterbeheer en waterveiligheid, inclusief klimaatadaptatie;
- Klimaatmitigatie, waarbij het niet alleen gaat om het voorkomen van de uitstoot van broeikasgassen vanuit de landbouw en de veeweidegebieden, maar ook om CO2-vastlegging in bodems en bossen en om duurzame opwekking van energie;

- Ontwikkelen en inrichten van de circulaire economie, onder meer door het bevorderen van kringlooplandbouw en het benutten van biomassa uit bossen en natuurgebieden;
- Herstel biodiversiteit in natuurgebieden (o.a. door het verbeteren van de waterkwaliteit en kwantiteit in en bij Natura2000-gebieden), op boerenland (inclusief agrobiodiversiteit) en elders in het landelijke gebied;
- Gezonde en veilige leefomgeving (o.a. asbest, geur, fijnstof, luchtkwaliteit);
- Productie en afzet gezond voedsel, o.a. via regionale ketens
- Economische dragers in het landelijk gebied, zoals:
 - Toekomstbestendige landbouw
 - Versterking recreatie en toerisme als onderdeel van de regionale economie' -

Naar een Vitaal Platteland

Biologische melkveehouderij is een integraal duurzame productiestandaard

Op basis van de regelgeving zoals die is verwoord in de relevante Verordeningen over biologische productie trekken we de conclusie dat biologische melkveehouderij een integraal duurzame productiestandaard is. De quickscan van beschikbare wetenschappelijke analyses bevestigt dat deze normen in de praktijk leiden tot betere duurzaamheidsprestaties op alle vlakken.

Biologische landbouw in het algemeen en de biologische melkveehouderij specifiek zijn een schoolvoorbeeld van kringlooplandbouw en natuurinclusieve landbouw. De klimaatimpact van biologische melkproductie is vergelijkbaar met de gangbare productie, maar de efficiency die bij de gangbare sector tot vermindering van broeikasgasuitstoot leidt gaat, ten koste van andere beleidsdoelen zoals verbetering van waterkwaliteit en bevordering van biodiversiteit. Dierenwelzijn is verankerd in de biologische regelgeving en in de praktijk blijken biologische melkkoeien meer weidegang te hebben dan gangbare melkveehouders.

De sociaal-economische positie van biologische melkveehouders is lastig te beoordelen door gebrek aan studies, maar uit de statistieken blijkt dat biologische melkveehouders vaak minder kosten maken en een iets betere melkprijs ontvangen. Ze kunnen echter nog wel een steun in de rug gebruiken, want ook de biologische productie is geen vetpot.

Kortom, de biologische melkveehouderij bevindt zich in een koploperspositie en vertegenwoordigt een duidelijke stip aan de horizon voor de integrale verduurzaming van de melkveehouderij in Nederland. Toch is de sector, zeker in vergelijking met andere Europese landen nog erg klein. Hierdoor worden hun belangen ook onvoldoende meegewogen in beleidsprocessen. Dit lijkt er bijvoorbeeld toe te hebben geleid dat de bioboeren onvoldoende zijn gehoord in de totstandkoming van de fosfaatwetgeving en heeft geleid tot de huidige problematiek.

Het lijkt erop dat door de fosfaatproblematiek het kind met het badwater wordt weggegooid - de bioboeren zijn koplopers in de transitie van de landbouw en zouden alle steun en ontwikkelingsruimte daarom verdienen. De realiteit is voor een aantal van deze

boeren echter omgekeerd en daarom zou voor deze boeren een uitzondering gemaakt moeten worden. De biologische (melkvee)sector is uniek in het gegeven dat deze productiestandaard in wet- en regelgeving is vormgegeven en daarmee dus heel precies te onderscheiden is van de gangbare landbouwsector en andere duurzaamheidsconcepten. Dit maakt het verlenen van een ontheffing voor deze specifieke groep melkveehouders een aantrekkelijke overweging.

Bronnen

- Buckwell, A. and Nadeu, E. 2018. What is the Safe Operating Space for EU Livestock? RISE Foundation, Brussels.
- CBS, 2017. Webbericht 'Grutto gaat, grauwe gans komt'. Publicatie 27-03-2017. Online geraadpleegd 27-05-2019
- CBS, 2019. Webbericht: 'Biologische veestapel gegroeid' Publicatie 9-5-2019. Online geraadpleegd 28-05-2019
- Gomiero, T., D. Pimentel en M.G. Paoletti, 2011. Environmental Impact of Different Agricultural Management Practices: Conventional vs. Organic Agriculture Critical Reviews in Plant Sciences Vol 30, 2011 - Issue 1-2 <https://doi.org/10.1080/07352689.2011.554355>
- Mueller, C. L. De Baan en T. Koellner, 2013. Comparing direct land use impacts on biodiversity of conventional and organic milk—based on a Swedish case study. The International Journal of Life Cycle Assessment, Volume 19, Issue 1, pp 52–68
- Haas, G., F. Wetterich en U. Köpke, 2001. Comparing intensive, extensified and organic grassland farming in southern Germany by process life cycle assessment. Agriculture, Ecosystems and Environment 83 (2001) 43–53. PII: S0167-8809(00)00160-2
- Kristensen, T., L. Mogensen, M.T. Knudsen en J.E. Hermansen, 2011. Effect of production system and farming strategy on greenhouse gas emissions from commercial dairy farms in a life cycle approach. Livestock Science 140 (2011) 136–148. doi:10.1016/j.livsci.2011.03.002
- Kleijn, D., R.J. Bink, C.J. ter Braak, R. van Grunsven, W.A. Ozinga, I. Roessink, J.A. Scheper, A.M. Schmidt, M.F.W. de Vries, R. Wegman & F.F. van der Zee (2018), Achteruitgang insectenpopulaties in Nederland: Trends, oorzaken en kennislacunes (No. 2871). Wageningen Environmental Research.
- Muller, A. L. Bautze, M. Meier, A. Gattinger, E. Gall, E., Chatzinikolaou, S., Meredith, T., Ukas en L., Ullmann. 2016. Organic Farming, climate change mitigation and beyond reducing the environmental impacts of EU agriculture. IFOAM EU report – data collection and drafting by Fibl Projekte GmbH.
- PBL, 2018. Balans van de Leefomgeving 2018. Nederland duurzaam vernieuwen. Den Haag, PBL
- Power, E.F. en J.C. Stout, 2011. Organic dairy farming: impacts on insect–flower interaction networks and pollination. Journal of Applied Ecology 2011, 48, 561–569 doi: 10.1111/j.1365-2664.2010.01949.x
- Reganold, J. en Wachter, J., 2016. Organic agriculture in the twenty-first century. Nature Plants 2(2):15221 · February 2016. DOI: 10.1038/nplants.2015.221
- RLI, 2018. Duurzaam en gezond – Samen naar een houdbaar voedselsysteem. Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, Maart 2018
- Rosati A. en A.Aumaitre, 2004. Organic dairy farming in Europe. Livestock Production Science Volume 90, Issue 1, October 2004, Pages 41-51. <https://doi.org/10.1016/j.livprodsci.2004.07.005>

- Thomassen, M.A., K.J. van Calster, M.C.J. Smits, G.L. Iepema en I.J.M. de Boer, 2008. Life cycle assessment of conventional and organic milk production in the Netherlands. *Agricultural Systems* 96 (2008). 95–107. doi:10.1016/j.agsy.2007.06.001
- Tuomisto H.L., I.D. Hodge, P. Riordan en D.W. Macdonald, 2012. Does organic farming reduce environmental impacts? A meta-analysis of European research. *Journal of Environmental Management*: 15;112:309-20. doi: 10.1016/j.jenvman.2012.08.018.
- WUR, 2019A. Agrimatie – informatie over de agrosector. Technisch resultaat, prijzen en saldo van de melkveehouderij – Biologische melkveebedrijven. Online geraadpleegd 28-05-2019.
- WUR, 2019B. Agrimatie - informatie over de agrosector. Webbericht: 'Biologische bedrijven hebben afwijkende bedrijfsopzet en stabielere melkprijzen'. Publicatie 10-05-2019. Online geraadpleegd 28-05-2019

Geraadpleegde beleidsstukken en kamerbrieven

- Bodemstrategie: Strategie ministerie LNV voor behoud en verbetering van de kwaliteit van landbouwbodems. 23-05-2018
- Delta Aanpak Waterkwaliteit. Overeenkomst overheden, maatschappelijke organisaties en kennisinstituten voor schoon en ecologisch gezond water. November 2016.
- Herbezinning Mestbeleid. Kaders herbezinning mestbeleid, december 2018.
- Kamerbrief Dierenwelzijn. Minister Schouten (LNV) stuurt de Tweede Kamer een brief over dierenwelzijn. 04-10-2018
- Kamerbrief Herbezinning Mestbeleid. Minister Schouten (LNV) informeert de Tweede Kamer over de aanpak van de herbezinning op het mestbeleid. 23-10-2018
- Kamerbrief reactie RLI-advies. Minister Schouten (LNV) en staatssecretaris Blokhuis (VWS) sturen de Tweede Kamer, mede namens minister Wiebes (EZK) een reactie op het advies 'Duurzaam en gezond, samen naar een houdbaar voedselsysteem' van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli). 07-09-2018
- Naar een Vitaal Platteland. Naar een vitaal platteland Integrale aanpak opgaven Natuur, Landbouw en kwaliteit van de leefomgeving in het landelijk gebied. Samenwerkingsafspraken Ministerie LNV, IPO, UVW en VNG. Juli 2018.
- Rapport insectensterfte. Minister Schouten (LNV) stuurt de Tweede Kamer een rapport over insectensterfte. 26-04-2018
- Rijksnatuurvisie. Rijksnatuurbeleid 2014-2024. 11-04-2014
- Rijksoverheid, 2019. Meer marktmacht voor boeren en tuinders. Het kabinet neemt maatregelen om de marktpositie van boeren en tuinders te versterken. 29-06-2018
- Visie LNV: Waardevol en Verbonden. Beschrijft de omslag naar kringlooplandbouw en wat het van Nederland zal vragen, om de toekomst van onze voedselvoorziening veilig te stellen. 08-09-2018

Geraadpleegde regelgeving

- Richtlijn 91/676/EEG - inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen
- Verordening 834/2007 EG - inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten
- Verordening 889/2008 EG - tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten, wat de biologische productie, de etikettering en de controle betreft.

Bijlage I: Brief Louis Bolk Instituut – 'Fosfaat in de kringloop op eigen bedrijf'



Postbus 30106
3001 DC Rotterdam

WTC Beursplein 37
3011 AA Rotterdam

T +31 (0)10 7410650
F +31 (0)10 3100223

vanardenne-crinceleroy.nl

van Ardenne & Crince le Roy
ADVOCATEN

41.

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
Juridische Zaken
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Rotterdam, 30 juli 2019

Inzake: 10.1.c

Onze ref: 580003

Geachte heer, mevrouw,

Op 27 mei jl. hebben wij namens cliënte, 10.1.c op grond van de Wet openbaarheid van bestuur ("Wob"), kort gezegd, om informatie verzocht over de ontheffing van fosfaatrechten uit de Meststoffenwet, de knelgevallenregeling en de beoordeling in het kader van artikel 1 EP.

De ontvangst van dit Wob-verzoek is nooit door u bevestigd, ondanks dat hier bij brief van 7 juni jl. om is verzocht. Tevens hebben wij geen nadere correspondentie over de afhandeling van het Wob-verzoek van u ontvangen.

Gelet op de wettelijke beslistermijn uit artikel 6 van de Wob, had u binnen vier weken een besluit moeten nemen. Tot op heden heeft cliënte echter geen besluit op haar verzoek om informatie ontvangen. Bij dezen stellen wij u dan ook in gebreke en verzoeken wij u om binnen twee weken na dagtekening van deze brief alsnog een besluit te nemen op het Wob-verzoek van cliënte. Indien een besluit uitblijft, zien wij ons genoodzaakt om een beroep wegens niet tijdig beslissen in te stellen.

Voor de volledigheid zijn het Wob-verzoek en het verzoek om een ontvangstbevestiging als bijlagen gevoegd aan deze brief.

Wij vertrouwen erop u hiermede correct te hebben geïnformeerd en wij zien uw besluitvorming terzake graag binnen de gestelde termijn tegemoet.

10.2.e

Met vriendelijke groet,

van Ardenne & Crince le Roy Advocaten N.V.

10.2.e

Advocaat

10.2.e

Juridisch adviseur



Postbus 30106
3001 DC Rotterdam

WTC Beursplein 37
3011 AA Rotterdam

T +31 (0)10 7410650
F +31 (0)10 3100223

vanardenne-crincleroy.nl

van Ardenne & Crince le Roy
ADVOCATEN

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
Juridische Zaken
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Rotterdam, 27 mei 2019

Inzake: Wob-verzoek
Onze ref: 580003

Geachte heer/mevrouw,

Tot ons wendde zich 10.1.c handelend onder de naam 10.1.c gevestigd te 10.1.c
10.1.c (hierna: "cliënte") met het verzoek om namens haar een verzoek om
informatie op grond van de Wet openbaarheid van bestuur in te dienen.

Achtergrond

10.1.c



¹ Uw kenmerken: 495-13353, 495-13465, 494-13505, 494-14385, 494-20314.

10.1.c

Wob-verzoek

Op grond van artikel 3, eerste lid, van de Wet openbaarheid van bestuur doen wij hierbij een verzoek om informatie over het beleid van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland ("RVO"), het ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij ("LNV") en het ministerie van Economische Zaken en Klimaat ("EZK"), inzake de ontheffing van fosfaatrechten uit de Mw, de knelgevallenregeling en de beoordeling van artikel 1 EP². Dit verzoek wordt onder meer gedaan in verband met de verregaande gevolgen die het Nederlandse beleid heeft op de biologische sector.

Het verzoek wordt hieronder nader gespecificeerd.

Besluitvorming beschikkingen op bezwaar

Allereerst ziet het Wob-verzoek op de besluitvorming over de hiervoor voornoemde beschikkingen op bezwaar. Voor de volledigheid merken wij op dat het uw besluiten betreft met de volgende kenmerken: 495-13353, 495-13465, 494-13505, 494-14385, 494-20314, 494-8526 en 494-20795.

Meer specifiek, maar niet uitsluitend, ziet dit verzoek op de volgende aspecten van die besluitvorming:

- Het advies dat gegeven is door de betrokken ambtenaren (waaronder 10.2.e) met betrekking tot de besluitvorming op voornoemde besluiten, alsmede de correspondentie, (interne) nota's, telefoonnotities over dit advies/deze adviezen.
- Alle documenten die ten grondslag liggen aan de voornoemde beslissingen op bezwaar. Vanzelfsprekend kunnen de documenten die reeds in het bezit van cliënt zijn, buiten het verzoek worden gelaten.

² Artikel 1, eerste Protocol, bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Beleid omtrent ontheffing fosfaatrechten

Ook ziet dit verzoek op de (interne) documenten waarin is opgenomen hoe de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland ("RVO"), dan wel het ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij, dan wel het ministerie van Economische Zaken en Klimaat omgaat met het wel/niet toekennen van de ontheffing uit artikel 38 van de Mw. Meer specifiek, maar niet uitsluitend, gaat het om de volgende documenten:

- Documenten waarin het interne beleid is vastgelegd omtrent het wel/niet toekennen van een ontheffing ex artikel 38 Mw aan: 1) biologische bedrijven 2) nieuw gestarte bedrijven en 3) omschakelingsbedrijven. Denk hierbij, maar niet uitsluitend, aan interne nota's, correspondentie en overige documenten waarin de beleidslijn van het ministerie is neergelegd, alsmede interne nota's, correspondentie en overige documenten waarin aanwijzingen aan ambtenaren worden gegeven omtrent het voorgaande.
- Alle adviezen van ambtenaren of derden die zien op het wel/niet toekennen van de ontheffing uit artikel 38 Mw. Daarbij dient het begrip 'advies' ruim uitgelegd te worden, daarmee doelen wij op de omstandigheid dat een advies ook in een e-mailbericht of andersoortig document kan staan.
- Alle correspondentie die de RVO gewisseld heeft met, dan wel ontvangen heeft over of verstuurd naar, derden over het beleid van de RVO inzake het wel/niet toekennen van de ontheffing uit artikel 38 Mw. Wij benadrukken dat het hier niet gaat om individuele besluiten, maar het beleid van de RVO in zijn algemeenheid ten aanzien van de ontheffing.

Beleid omtrent knelgevallenregeling reductieplan

Tot slot ziet dit verzoek op documenten waarin is opgenomen wanneer en hoe de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland ("RVO"), dan wel het ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij, dan wel het ministerie van Economische Zaken en Klimaat de knelgevallenregeling toepast. Meer specifiek, maar niet uitsluitend, gaat het om de volgende documenten:

- Documenten waarin het interne beleid is vastgelegd omtrent het toetsen van de bijzondere omstandigheden die de knelgevallenregeling rechtvaardigen bij: 1) biologische bedrijven 2) nieuw gestarte bedrijven en 3) omschakelingsbedrijven. Denk hierbij, maar niet uitsluitend, aan interne nota's, correspondentie en overige documenten waarin de beleidslijn omtrent de knelgevallenregeling van het ministerie is neergelegd, alsmede interne nota's, correspondentie en overige documenten waarin aanwijzingen aan ambtenaren worden gegeven omtrent het bovenstaande.
- Alle adviezen van ambtenaren of derden die zien op het toepassen van de knelgevallenregeling. Daarbij dient het begrip 'advies' ruim uitgelegd te worden, daarmee doelen wij op de omstandigheid dat een advies ook in een e-mailbericht of andersoortig document kan staan.

- Alle correspondentie die de RVO gewisseld heeft met, dan wel ontvangen heeft over of verstuurd naar, derden over het (interne) beleid van de RVO inzake het wel/niet toepassen van de knelgevallenregeling. Wij benadrukken dat het hier niet gaat om individuele besluiten, maar het beleid van de RVO in zijn algemeenheid ten aanzien van de knelgevallenregeling.

Wellicht ten overvloede merken wij op dat de definitie van document in artikel 1, onder a, van de Wob, ruim uitgelegd moet worden en dat hier naast e-mails ook SMS- en WhatsApp-berichten onder vallen.³

Wellicht ten overvloede wijzen wij u nog op de termijnen uit artikel 6, eerste, tweede en derde lid, van de Wob. Dit betekent (bij verdaging en opschorting) dat wij de documenten graag binnen uiterlijk tien weken ontvangen na dagtekening van de ontvangst van dit Wob-verzoek. Eerder, indien u niet verdaagd of opschort. Wanneer er milieu-informatie in de documenten staat, dienen de striktere termijnen uit artikel 4, zesde lid, van de Wob gehandhaafd te worden.

Indien dit verzoek betrekking heeft op gegevens in documenten die niet bij u berusten, maar bij een ander bestuursorgaan, dan verzoeken wij u dit ex artikel 4, van de Wob door te zenden naar het desbetreffende bestuursorgaan.

Mocht u in overleg willen treden over het Wob-verzoek dan kunt u ons bereiken per e-mail via:

10.2.e @vanardenne-crinceleroy.nl en telefonisch via: +31 (0)10 10.2.e

Wilt u zo vriendelijk zijn ons de goede ontvangst van dit Wob-verzoek te bevestigen?

Met vriendelijke groet,
van Ardenne & Crince le Roy Advocaten N.V.

10.2.e en 10.2.e

10.2.e 10.2.e

(Een afschrift van dit verzoek is tevens verstuurd naar het ministerie van LNV en de RVO.)

³ ABRvS, 20 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:899.

van Ardenne & Crince le Roy
ADVOCATEN

Postbus 30106
3001 DC Rotterdam

WTC Beursplein 37
3011 AA Rotterdam

T +31 (0)10 7410650
F +31 (0)10 3100223

vanardenne-crinceleroy.nl

Ministerie van Economische Zaken en klimaat
Juridische Zaken
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Rotterdam, 7 juni 2019

Inzake: 10.1.c

Onze ref: 580003

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij doe ik u een afschrift toekomen van de brief die ik op 7 juni jl. naar de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland heb gestuurd.

Met vriendelijke groet,
van Ardenne & Crince le Roy Advocaten N.V.

10.2.e

Postbus 30106
3001 DC Rotterdam

WTC Beursplein 37
3011 AA Rotterdam

T +31 (0)10 7410650
F +31 (0)10 3100223

vanardenne-crinceleroy.nl

van Ardenne & Crince le Roy
ADVOCATEN

Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
Juridische zaken
Postbus 40219,
8004 DE Zwolle

Tevens per telefax: 0592 313605

Rotterdam, 7 juni 2019

Inzake: 10.1.c

Onze ref: 580003

Geachte heer, mevrouw,

Op 27 mei jl. heb ik namens cliënte, 10.1.c, handelend onder de naam 10.1.c, gevestigd te 10.1.c een brief via telefax en per post aan u gezonden. In deze brief verzoek ik, met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), om informatie. Dit verzoek is tevens naar het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en het ministerie van Economische Zaken en Klimaat gezonden. Tot op heden heb ik echter nog geen ontvangstbevestiging mogen ontvangen.

Hierbij verzoek ik u binnen drie werkdagen na verzenddatum van deze brief, de ontvangstbevestiging van bovenvermelde brief te doen toekomen. Mocht ik binnen de gestelde termijn niet van u vernemen, dan zal ik vooralsnog uitgaan van de verzenddatum, zijnde 27 mei jl., ten aanzien van de termijnen ex artikel 6 van de Wob.

Voor de volledigheid heb ik een afschrift van het verzoek zelf, alsmede de bevestiging dat de fax is verzonden, gevoegd bij deze brief.

Een afschrift van deze brief stuur ik tevens naar voornoemde ministeries.

Met vriendelijke groet,
van Ardenne & Crince le Roy Advocaten N.V.

10.2.e

Van Ardenne & Crince le Roy Advocaten N.V. ("van Ardenne & Crince le Roy") is een naamtloze vennootschap naar Nederlands recht. Opdrachten worden uitsluitend geacht te zijn aanvaard en uitgevoerd door van Ardenne & Crince le Roy. Op alle opdrachten zijn de algemene voorwaarden van van Ardenne & Crince le Roy ("de voorwaarden") van toepassing, met uitdrukkelijke uitsluiting van alle andere algemene voorwaarden. In de voorwaarden is onder meer bepaald dat iedere aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag dat onder de beroepsaansprakelijkheidsverzekering van van Ardenne & Crince le Roy wordt uitbetaald, dat Nederlands recht van toepassing is en dat de Rechtbank Rotterdam exclusief bevoegd is. De voorwaarden, die zijn gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel te Rotterdam, zijn te vinden op www.vanardenne-crinceleroy.nl/algemenevoorwaarden en worden op verzoek toegezonden. KvK Rotterdam nummer 62408623.



TER ONDERTEKENING

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Directoraat-generaal Agro
 Directie Plantaardige Agroketens
 en Voedselkwaliteit
Auteur
 10.2.e
 T 070
 10.2.e
 10.2.e
Datum

1 augustus 2019

Kenmerk

DGA-PAV / 19192800

Bhm

19184429

Bijlage(n)

1

nota

Ondertekening reactie op verzoek om vrijstelling
fosfaatrechtenstelsel biologische melkveehouderij**Parafenroute****DGA**

Marjolijn Sonnema

PAV, directeur

Marije Beens

PAV, MT-lid

10.2.e

WJZ, coördinerend jurist

10.2.e

BPZ

10.2.e

Aanleiding

Er is een verzoek binnengekomen van SOS Bioboeren, vertegenwoordigd door Van Ardenne en Crince le Roy Advocaten, om de biologische melkveehouderij vrij te stellen van het fosfaatrechtenstelsel.

Advies

U kunt bijgevoegde brief ondertekenen.

Kernpunten

- Er zijn eerder verzoeken ontvangen om de biologische melkveehouderij uit te zonderen van het fosfaatrechtenstelsel (van Demeter, Biohuis en Netwerk GRONDIG). Ook in de Tweede Kamer is uitvoerig gesproken over de positie van biologische melkveehouders in het fosfaatrechtenstelsel.
- In uw brief over de impact van het fosfaatrechtenstelsel op bedrijfsniveau heeft u aangegeven geen aanleiding te zien om de biologische sector buiten het stelsel te brengen. U heeft dit nog eens herhaald in de antwoorden in het schriftelijk overleg die u 30 mei aan de Tweede Kamer hebt verzonden.
- Er zijn geen nieuwe omstandigheden die een uitzonderingspositie voor de biologische melkveehouderij rechtvaardigen. U wijst het verzoek dan ook af.
- SOS Bioboer wordt in deze zaak financieel ondersteund door Greenpeace. Hiervoor wordt het bedrag van de dwangsom (€ 7.750) gebruikt die LNV heeft moeten betalen vanwege overschrijding van de behandeltermijn van het WOB-verzoek over de invoering van het fosfaatrechtenstelsel.

11.1

Ontvangen BPZ



43.



Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 Den Haag

Van Ardenne & Crinice le Roy Advocaten
Postbus 30106
3001 DC ROTTERDAM

Directoraat-generaal Agro

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres

Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr

00000001858272854000

T 070 379 8911 (algemeen)

F 070 378 6100 (algemeen)

www.rijksoverheid.nl/Inv

Behandeld door

10.2.e

T 070 10.2.e

10.2.e @minInv.nl

Ons kenmerk

DGA-PAV / 19190134

Uw kenmerk

580011

Datum 26 AUG 2019
Betreft Uw verzoek om vrijstelling/ontheffing

Geachte heer/mevrouw,

Dank voor uw brief van 4 juni jl. waarin u de situatie van de biologische melkveehouderij uiteenzet. U doet in uw brief het verzoek om de biologische melkveehouderij vrij te stellen van het fosfaatrechtenstelsel, dan wel biologische melkveehouders ontheffing te verlenen.

Allereerst wil ik aangeven dat ik de biologische sector een warm hart toedraag. Ik zie deze sector net als uw cliënt als één van de voorbeelden van hoe we in Nederland op een rendabele manier kunnen boeren met respect voor mens, dier en milieu. Het feit dat ik geen uitzondering op het fosfaatrechtenstelsel zal maken ten gunste van de biologische melkveehouders, zoals u verderop in deze brief zult lezen, doet hier niets aan af.

Nederland is gehouden aan het fosfaatproductieplafond voor de melkveehouderij. In uw brief geeft u aan dat de biologische melkveehouderij niet bijdraagt aan het mest-/fosfaatoverschot. Dat klopt in de meeste gevallen, maar het fosfaatrechtenstelsel richt zich op de totale fosfaatproductie en niet op het overschot. Ook de biologische melkveehouderij draagt bij aan de fosfaatproductie door de melkveesector. De Commissie Deskundigen Meststoffenwet heeft geconcludeerd dat verschillen in fosfaat- en stikstofexcretie tussen biologische en gangbaar gehouden dieren volledig kunnen worden toegeschreven aan verschillen in melkproductie (Bikker et al., 2013). Bij het bepalen van het aantal benodigde fosfaatrechten wordt reeds rekening gehouden met de melkproductie.

Het buiten het stelsel brengen van de biologische melkveehouderij zou betekenen dat de borging van het sectorplafond voor de melkveehouderij wordt losgelaten. Gegeven het milieubelang en de Europese verplichtingen van Nederland kan dit niet aan de orde zijn. Ik wil er daarbij op wijzen dat bij de behandeling van het fosfaatrechtenstelsel in de Eerste en de Tweede Kamer meermaals aandacht is geweest voor de biologische melkveehouderij. Het debat dat hierover is gevoerd, heeft geleid tot het stelsel zoals dat per 1 januari 2018 is ingevoerd. De door u aangevoerde argumenten zijn tijdens het gevoerde debat en in verschillende gesprekken tussen het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en vertegenwoordigers van de biologische sector aan bod gekomen.



Directoraat-generaal Agro

Ons kenmerk
DGA-PAV / 19190134

Wat betreft de individuele gevallen die u in uw brief aanhaalt wil ik u aangeven dat ik me ervan bewust ben dat de introductie van het fosfaatrechtenstelsel op het niveau van individuele bedrijven tot moeilijke situaties kan leiden. Deze moeilijke situaties doen zich evenzeer voor op biologische als op gangbare bedrijven. Ik heb met de Tweede Kamer uitvoerig gesproken over de mogelijkheden om deze negatieve gevolgen zoveel mogelijk te beperken, zonder dat dit zou leiden tot een nieuwe generieke korting. Helaas heb ik moeten concluderen dat hier geen verdere mogelijkheden voor zijn. De door u genoemde bedrijven zijn mij bekend en ik begrijp dat in beide gevallen de juridische procedure nog loopt. Ik kan niet vooruitlopen op de uitkomst hiervan.

Uw brief schetst geen nieuwe omstandigheden die mij aanleiding geven om de biologische melkveehouderij nu alsnog uit te zonderen van het fosfaatrechtenstelsel. Ik wijs uw verzoek dan ook af.

Ik verwacht dat u hiermee voldoende bent geïnformeerd.

Hoogachtend,



10.2.e

Carola Schouten
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Van: 10.2.e
Aan: 10.2.e
Onderwerp: RE: Dubbeldoelkoe: van vlees naar melk overzetten (verzoek 10.2.e)
Datum: dinsdag 16 juli 2019 16:43:41

Ha 10.2.e,

De grondslag voor het verlenen van een ontheffing zou art. 38 Msw zijn. Over de mogelijkheden die dat artikel biedt hebben we al vele discussies gevoerd, omdat iedereen wel een uitzondering wil van het fosfaatrechtenstelsel.

De lijn mbt art. 38 is dat:

- Terughoudend moet worden omgegaan met het verlenen van vrijstelling en ontheffing op grond van art. 38, omdat
 - Art. 38a een specifieke grondslag biedt voor ontheffing van het FR-stelsel, en
 - Ruime toepassing een uitholling van de wet zou betekenen
- Art 38 alleen kan worden ingezet om een uitzondering te maken indien:
 - Sprake is van IDL, of
 - Het gaat om een categorie dieren die niet onder het melkveeplafond valt

Jongvee is nadrukkelijk wel onder reikwijdte van de wet geschaard. De gedachte is dat dieren die ooit melk gaan produceren, hun hele leven fosfaatrechten nodig hebben. Dat is ook de achtergrond van de voorwaarden van de vrijstellingsregeling. Er is juridisch gezien geen goede reden waarom dit niet zou gelden voor dit specifieke bedrijf.

Als je nu artikel 38 breder gaat inzetten dan de hierboven beschreven lijn, heb je ook geen verhaal meer waarom andere (categorieën) landbouwers met dieren onder het melkveeplafond geen uitzonderingspositie kunnen krijgen op grond van art. 38.

Groet,

10.2.e

Van: 10.2.e

Verzonden: dinsdag 16 juli 2019 16:33

Aan: 10.2.e

CC: 10.2.e

Onderwerp: RE: Dubbeldoelkoe: van vlees naar melk overzetten (verzoek 10.2.e)

Hey 10.2.e,

Ik snap dat hij door het omzetten in overtreding is. Maar waarom kan die ontheffing obv zeldzame rassen niet? Dat is een makkelijk af te bakenen groep en schept niet echt een precedent toch? Ik zanik vooral zo door omdat deze boer echt alles doet wat we beleidsmatig zouden willen en nota bene zelf zijn fosfaatrechten koopt. Het enige wat we hoeven te doen is een oogje dichtknijpen voor zijn situatie in 2018 (ofwel een ontheffing verlenen). De mis de risico's die dat met zich meebrengt hier en daarmee dus een goede onderbouwing om hier niet in mee te gaan.

Groeten 10.2.e

Van: 10.2.e

Verzonden: dinsdag 16 juli 2019 16:24

Aan: 10.2.e <10.2.e@minlv.nl>

Onderwerp: RE: Dubbeldoelkoe: van vlees naar melk overzetten (verzoek 10.2.e)

Ha 10.2.e,

Nog even met 10.2.e over gesproken, maar zoals ik van de week al aangaf mogen vrouwelijke dieren die op het bedrijf worden gehouden in een jaar waarin gebruik wordt gemaakt van de vrijstelling, nadien niet worden gehouden op een melkproducerend bedrijf. Ik zie geen ruimte om voor dit bedrijf een ontheffing te verlenen. De enige optie die ik zie is wachten totdat de dieren die pas na 2018 zijn geboren (ervan uitgaande dat met ingang van 2019 geen gebruik meer wordt gemaakt van de vrijstelling), gemolken kunnen worden.

Groet,

10.2.e

Van: 10.2.e

Verzonden: vrijdag 12 juli 2019 09:55

Aan: 10.2.e <10.2.e@minezk.nl>

Onderwerp: RE: Dubbeldoelkoe: van vlees naar melk overzetten (verzoek 10.2.e)

Is vanochtend half 12 nog een optie voor je? Anders dinsdag idd.

Groeten 10.2.e

-----Oorspronkelijke afspraak-----

Van: 10.2.e

Verzonden: vrijdag 12 juli 2019 09:30

Aan: 10.2.e

Onderwerp: Nieuw tijdstip: Dubbeldoelkoe: van vlees naar melk overzetten (verzoek 10.2.e)

Tijd: vrijdag 12 juli 2019 16:00-16:30 (UTC+01:00) Amsterdam, Berlijn, Bern, Rome, Stockholm, Wenen.

Locatie: Overlegkamer 4e A-noord 1 (4p)

Ha 10.2.e,

Vanmiddag komt mij niet zo handig uit, is dinsdag ook goed?

Groet,

10.2.e

10.2.e

Van: 10.2.e
Verzonden: dinsdag 24 september 2019 18:07
Aan: 10.2.e
Onderwerp: Re: Ontheffingsverzoek Dubbeldoelkoeien

Hoi 10.2.e,

Ik ben ook voor een helder en positief advies, waarbij dan desnoods maar moet worden opgemerkt dat WJZ waarschuwt voor precedentwerking of iets dergelijks.

Ik zou de aanleiding wel nog iets verduidelijken. Nu staat in de aanleiding nl dat het gaat om een ontheffing ihkv het fosfaatrechtenstelsel en in het advies dat de ondernemer zelf fosfaatrechten zal kopen. Dat is een beetje verwarrend. (Onder de kernpunten wordt het daarna wel duidelijk maar ik zou meteen aan het begin helder maken waar het om gaat, zodat Marjolijn niet op het verkeerde been wordt gezet.)

Groeten,
10.2.e

Verstuurd vanaf mijn iPad

Op 24 sep. 2019 om 17:08 heeft 10.2.e <10.2.e@minlnv.nl> het volgende geschreven:

Hey 10.2.e,

Deze stond al een tijdje op mijn lijstje en wil 'm nu wel af omdat 10.2.e hier 4 oktober langs gaat. Eigenlijk wil ik adviseren om de ontheffing te verlenen, ondanks het negatieve advies van WJZ. Maar dat doe ik liever niet zonder jouw dekking.

Alternatief is het om het te laten staan zoals nu, waarin het in het midden wordt gelaten. Ik vind dat alleen nogal een zwaktebod.

Groeten 10.2.e

Team Mest

.....
Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
Directie Plantaardige Agroketens en Voedselkwaliteit
 Bezuidenhoutseweg 73 | 2594 AN | DEN HAAG
 Postbus 20401 | 2500 EK | DEN HAAG

M 06 10.2.e

E 10.2.e @minlnv.nl

10.2.e

Van: 10.2.e
Verzonden: vrijdag 27 september 2019 11:47
Aan: 10.2.e
Onderwerp: RE: Uitzondering voor omzetten vleesvee in dubbeldoelkoeien
Bijlagen: DOMUS-19228345-v2-Uitzondering_voor_omzetten_vleesvee_in_dubbeldoelkoeien vo ks.docx

Ha 10.2.e,

Je hebt onze positie duidelijk neergezet, en ik kan ermee leven dat jullie dan uiteindelijk tot een ander advies komen. Zie bijgaand nog enkele opmerkingen om onze positie iets beter toe te lichten.

M.i. moet het wel een nota aan de minister worden, i.v.m. mogelijke bredere consequenties van de te maken keuze, maar ook i.v.m. formele bevoegdheid tot ontheffingverlening.

Groet,
10.2.e

Van: 10.2.e
Verzonden: woensdag 25 september 2019 15:23
Aan: 10.2.e
Onderwerp: Uitzondering voor omzetten vleesvee in dubbeldoelkoeien

Hey 10.2.e,

We hadden het een hele tijd terug over 10.2.e en zijn dubbeldoelkoeien. Ik zou het daar nog met 10.2.e over hebben, maar kwam iedere keer iets tussen. Wij zouden toch positief willen adviseren op het verlenen van een ontheffing, maar daarbij ook duidelijk aangeven dat WJZ ontraadt. Kan je daarmee leven? En is de rest van de omschrijving okay (heb me daarbij geput uit jouw eerdere toelichting).

Groeten 10.2.e

Team Mest

.....
Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
Directie Plantaardige Agroketens en Voedselkwaliteit
 Bezuidenhoutseweg 73 | 2594 AN | DEN HAAG
 Postbus 20401 | 2500 EK | DEN HAAG

M 06 10.2.e
 E 10.2.e [@minlnv.nl](mailto:10.2.e@minlnv.nl)

46a.

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

TER ADVISERING

Aan
de Directeur-generaal Agro

nota

Verzoek voor omzetten vleesvee naar dubbeldoelkoeien

Parafenroute

PAV-directeur
Marije Beens

PAV-MT-lid
10.2.e

WJZ

10.2.e

Aanleiding

Veehouder 10.2.e maakt met ingang van 2018 gebruik van de vrijstellingsregeling in het kader van het fosfaatrechtenstelsel en wil zijn koeien, Groninger blaarkoppen die hij houdt voor het vlees, gaan melken en daarmee gaan inzetten als dubbeldoelkoe. Op het moment dat hij melkt voldoet hij niet langer aan de voorwaarden van de vrijstellingsregeling en heeft de ondernemer (met terugwerkende kracht) fosfaatrechten nodig voor zijn koeien. Voor 2019 kan hij deze fosfaatrechten nog aanschaffen, maar voor 2018 niet en zal hij dus in overtreding zijn. De vraag is of u bereid bent deze veehouder een ontheffing op het fosfaatrechtenstelsel te verlenen voor het jaar 2018. Op 4 oktober as. bezoekt u dit bedrijf.

Advies

U wordt geadviseerd deze veehouder tegemoet te komen en ontheffing te verlenen voor het jaar 2018. Het gaat om een specifiek geval, waarbij de veehouder met terugwerkende kracht in overtreding is zonder dat hij dit kan herstellen. Wel moet daarbij aangetekend worden dat hier het risico op precedentwerking bestaat. Om die reden ontraadt WJZ het verlenen van deze ontheffing.

Kernpunten

- De betreffende veehouder heeft 150 blaarkoppen en maakt momenteel met ingang van 2018 gebruik van de vrijstellingsregeling. Hij wil een aantal van zijn blaarkoppen ook gaan melken. Dit betekent dat hij niet omdat hij dan niet langer gebruik kan maken van de vrijstellingsregeling. Hij koopt hij daar zelf voor alle dieren die onder het begrip melkvee vallen de benodigde fosfaatrechten voor aan.
- Om de dieren te melken moet hij eenmalig koeien omzetten van categorie 120 (weidekoe) naar categorie 100 (melkvee).

Directoraat-generaal Agro
Directie Plantaardige Agroketens
en Voedselkwaliteit

Auteur

10.2.e

T 070 10.2.e

10.2.e @minlnv.nl

Datum

24 september 2019

Kenmerk

DGA-PAV / 19228345

Kopie aan

Bijlage(n)

Ontvang

Met opmerkingen 10.2.e: Niet alleen voor de blaarkoppen die hij daadwerkelijk melkt maar voor al zijn melkvee.

- Op het moment dat hij koeien gaat melken~~dat doet~~ voldoet hij niet langer aan de voorwaarden van de vrijstellingsregeling- dat vrouwelijke runderen die onder de vrijstelling zijn gehouden, nadien niet mogen worden gehouden op een melkproducerend bedrijf. De dieren die hij houdt komen op het moment dat hij ~~ze melkt~~gaat melken immers op een melkproducerend-leverend bedrijf te staan. Hij heeft daarom met terugwerkende kracht fosfaatrechten nodig. Voor 2019 kan hij deze nog aanschaffen, maar in 2018 had hij geen fosfaatrechten en voor de dieren die hij in 2018 had is hij ~~dus~~ met terugwerkende kracht in overtreding. Hij kan deze situatie niet herstellen.
- De ratio achter deze voorwaarde van de vrijstellingsregeling is dat zeker moet zijn dat onder de vrijstelling gehouden dieren geen melkkoe worden. Voor melkkoeien (incl. dubbeldoelkoeien) geldt immers dat de fosfaatexcretie ook in de periode voordat het dier melk produceert onder het melkveeplafond valt en dat dan ook fosfaatrechten nodig zijn.
- Het alternatief is dat 10.2.e hij al zijn koeien weg doet en nieuwe aankoopt. Echter, Groninger blaarkoppen zijn een zeldzaam ras waar moeilijk aan te komen is. Het enige wat dan nog zou resten is om de dieren die na 2018 zijn geboren, en dus niet onder de vrijstelling zijn gehouden, op termijn te gaan melken. Zijn plannen lopen daarmee wel forse vertraging op.
- De grondslag voor het verlenen van een ontheffing zou artikel 38 van de Meststoffenwet zijn. Over de mogelijkheden die dat artikel biedt zijn al veel discussies gevoerd, omdat veel partijen (waaronder biologische melkveehouders) een uitzondering wilen van het fosfaatrechtenstelsel.
- De lijn met betrekking tot artikel 38 is dat terughoudend moet worden omgegaan met het verlenen van vrijstelling en ontheffing. Een ruime toepassing zou een uitholling van de wet betekenen.
- Artikel 38 wordt in principe alleen ingezet om een uitzondering te maken indien sprake is van een individuele disproportionele last (IDL), of als het gaat om een categorie dieren die niet onder het melkveeplafond valt (vrijstellingsregeling). Dit is bij 10.2.e niet aan de orde.
- Buiten deze twee soorten gevallen is alleen ruimte voor uitzonderingen op het fosfaatrechtenstelsel op basis van artikel 38a (fosfaatbank). Als artikel 38 toch ruimer wordt toegepast gaat dit ten koste van de ruimte voor de fosfaatbank. Een ruimere toepassing is dan ook niet zonder risico's, te meer nu de fosfaatbank voor de EC een belangrijk element was voor goedkeuring van het FR-stelsel.
- Daarnaast verzwakt h~~et juridische risico van het~~ breder inzetten van artikel 38 ~~breder~~ dan de hierboven beschreven lijn, ~~verzwakt mogelijk~~ het verhaal waarom andere (categorieën) landbouwers met dieren onder het melkveeplafond geen uitzonderingspositie ~~hebben gekregen~~krijgen.
- Anderzijds gaat het hier om een specifiek geval waarbij enkel een ontheffing voor het jaar 2018 hoeft te worden afgegeven, omdat hij voor dat jaar niet met terugwerkende kracht fosfaatrechten kan aanschaffen.
- Dit is echter tegelijk inherent aan de voorwaarde van de vrijstellingsregeling die ziet op activiteiten in toekomstige jaren. Er zouden meer landbouwers kunnen zijn die gebruik maken van de vrijstellingsregeling en in de toekomst toch dieren willen gaan melken en

Directoraat-generaal Agro
Directie Plantaardige Agroketens
en Voedselkwaliteit

Kenmerk
DGA-PAV / 1928345

daarom een ontheffing vragen. Het risico op precedentwerking is er dus wel degelijk.

- Op 4 oktober as. brengt u een werkbezoek aan Natuurboerderij 10.2.g, de boerderij van 10.2.e - 10.2.g is een Erkend Fokcentrum voor de Stichting Zeldzame Huisdierrassen. De boerderij is tevens een samenwerkingsverband met de WUR aangegaan voor praktijkonderzoek naar natuurinclusieve kringlooplandbouw, met een belangrijke rol voor de Groninger Blaarkop.

Met opmerkingen 10.2.e]: Nota moet m.i. gericht worden aan de minister.

10.2.e

Van: Secretariaat WJZ
Verzonden: woensdag 2 oktober 2019 15:09
Aan: Record en Informatiebeheer DI
CC: Secretariaat WJZ
Onderwerp: FW: 19235814 m.b.t. Bhm Pro forma bezwaarschrift van Ardenne en Crince Le Roy advocaten namens SOS Bioboeren over verzoek om vrijstelling/ontheffing
Bijlagen: DOMUS-19235814-Bhm Pro forma bezwaarschrift van Ardenne en Crince Le Roy advocaten namens SOS Bioboeren over verzoek om vrijstelling/ontheffing.UDM

Goedemiddag,

Graag ontvang ik het origineel van bijgevoegde brief, om door te sturen naar RVO.
Dank voor je moeite!

Groet,

10.2.e

-----Oorspronkelijk bericht-----

Van: 10.2.e
Verzonden: woensdag 2 oktober 2019 14:40
Aan: Secretariaat WJZ <SecretariaatWJZ@minezk.nl>
Onderwerp: FW: 19235814 m.b.t. Bhm Pro forma bezwaarschrift van Ardenne en Crince Le Roy advocaten namens SOS Bioboeren over verzoek om vrijstelling/ontheffing

Dames,
Dit bezwaarschrift is voor RVO, graag het origineel aan hen doorsturen en het domusdocument verwijderen.
Dank,

10.2.e

-----Oorspronkelijk bericht-----

Van: domus@minez.nl <domus@minez.nl>
Verzonden: woensdag 2 oktober 2019 14:24
Aan: 10.2.e @minezk.nl
Onderwerp: 19235814 m.b.t. Bhm Pro forma bezwaarschrift van Ardenne en Crince Le Roy advocaten namens SOS Bioboeren over verzoek om vrijstelling/ontheffing

Er is een document ter behandeling aangeboden en toegevoegd aan uw werkvoorraad, met als onderwerp: Bhm Pro forma bezwaarschrift van Ardenne en Crince Le Roy advocaten namens SOS Bioboeren over verzoek om vrijstelling/ontheffing

Via bovenstaande link kunt u de behandelmap direct openen.

In de route zijn de volgende notities opgenomen:

|><



TER ADVISERING

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Directoraat-generaal Agro
 Directie Plantaardige Agroketens
 en Voedselkwaliteit
Auteur
 10.2.e
 T 070 10.2.e
 10.2.e ce.minInv.nl
Datum

24 september 2019

Kenmerk

DGA-PAV / 19228345

Bhm: 19233305**Bijlage(n)**

nota

Verzoek voor omzetten vleesvee naar dubbeldoelkoeien

Parafenroute**DG AGro**

Marjolijn Sonnema

PAV, directeur

Marije Beens

PAV, MT-lid

10.2.e

WJZ

10.2.e

BPZ

10.2.e

Aanleiding

Veehouder 10.2.e maakt met ingang van 2018 gebruik van de vrijstellingsregeling in het kader van het fosfaatrechtenstelsel en wil zijn koeien, Groninger blaarkoppen die hij houdt voor het vlees, gaan melken en ze daarmee gaan inzetten als dubbeldoelkoe. Op het moment dat hij melkt voldoet hij niet langer aan de voorwaarden van de vrijstellingsregeling en heeft de ondernemer (met terugwerkende kracht) fosfaatrechten nodig voor zijn koeien. Voor 2019 kan hij deze fosfaatrechten nog aanschaffen, maar voor 2018 niet en zal hij dus in overtreding zijn. De vraag is of u bereid bent deze veehouder een ontheffing op het fosfaatrechtenstelsel te verlenen voor het jaar 2018.

Advies

U wordt geadviseerd deze veehouder tegemoet te komen en ontheffing te verlenen voor het jaar 2018. Het gaat om een specifiek geval, waarbij de veehouder met terugwerkende kracht in overtreding is zonder dat hij dit kan herstellen. Wel moet daarbij aangetekend worden dat hier het risico op precedentwerking bestaat. Om die reden ontraadt WJZ het verlenen van deze ontheffing.

Kernpunten

- De betreffende veehouder heeft 150 blaarkoppen en maakt met ingang van 2018 gebruik van de vrijstellingsregeling. Hij wil een aantal van zijn blaarkoppen ook gaan melken. Omdat hij dan niet langer gebruik kan maken van de vrijstellingsregeling koopt hij voor alle dieren die onder het begrip melkvee vallen de benodigde fosfaatrechten aan.
- Op het moment dat hij koeien gaat melken voldoet hij niet langer aan de voorwaarde van de vrijstellingsregeling dat vrouwelijke runderen die onder de vrijstelling zijn gehouden, nadien niet mogen worden gehouden op een melkproducerend bedrijf. De dieren die hij houdt komen op het moment dat hij gaat melken immers op een melkproducerend bedrijf te staan. Hij heeft

daarom met terugwerkende kracht fosfaatrechten nodig. Voor 2019 kan hij deze nog aanschaffen, maar in 2018 had hij geen fosfaatrechten en voor de dieren die hij in 2018 had is hij dus met terugwerkende kracht in overtreding. Hij kan deze situatie niet herstellen.

- De ratio achter deze voorwaarde van de vrijstellingsregeling is dat zeker moet zijn dat onder de vrijstelling gehouden dieren geen melkkoe worden. Voor melkkoeien (incl. dubbeldoelkoeien) geldt immers dat de fosfaatexcretie ook in de periode voordat het dier melk produceert onder het melkveeplafond valt en dat dan ook fosfaatrechten nodig zijn.
- Het alternatief is dat 10.2.e al zijn koeien weg doet en nieuwe aankoopt. Echter, Groninger blaarkoppen zijn een zeldzaam ras waar moeilijk aan te komen is. Het enige wat dan nog zou resten is om de dieren die na 2018 zijn geboren, en dus niet onder de vrijstelling zijn gehouden, op termijn te gaan melken. Zijn plannen lopen daarmee wel forse vertraging op.
- De grondslag voor het verlenen van een ontheffing zou artikel 38 van de Meststoffenwet zijn. Over de mogelijkheden die dat artikel biedt zijn al veel discussies gevoerd, omdat veel partijen (waaronder biologische melkveehouders) een uitzondering willen van het fosfaatrechtenstelsel.
- De lijn met betrekking tot artikel 38 is dat terughoudend moet worden omgegaan met het verlenen van vrijstelling en ontheffing. Een ruime toepassing zou een uitholling van de wet betekenen.
- Artikel 38 wordt in principe alleen ingezet om een uitzondering te maken indien sprake is van een individuele disproportionele last (IDL), of als het gaat om een categorie dieren die niet onder het melkveeplafond valt (vrijstellingsregeling). Dit is bij 10.2.e niet aan de orde.
- Het breder inzetten van artikel 38 verzwakt de hierboven beschreven lijn, het verhaal waarom andere (categorieën) landbouwers met dieren onder het melkveeplafond geen uitzonderingspositie krijgen.
- Buiten IDL en de vrijstellingsregeling is in principe alleen ruimte voor uitzonderingen op het fosfaatrechtenstelsel op basis van artikel 38a (fosfaatbank). Als artikel 38 toch ruimer wordt toegepast gaat dit ten koste van de ruimte voor de fosfaatbank. Een ruimere toepassing is dan ook niet zonder risico's, te meer nu de fosfaatbank voor de EC een belangrijk element was voor goedkeuring van het FR-stelsel.
- Anderzijds gaat het hier om een specifiek geval waarbij enkel een ontheffing voor het jaar 2018 hoeft te worden afgegeven, omdat hij voor dat jaar niet met terugwerkende kracht fosfaatrechten kan aanschaffen.
- Dit is echter tegelijk inherent aan de voorwaarde van de vrijstellingsregeling die ziet op activiteiten in toekomstige jaren. Er zouden meer landbouwers kunnen zijn die gebruik maken van de vrijstellingsregeling en in de toekomst toch dieren willen gaan melken en daarom een ontheffing vragen. Het risico op precedentwerking is er dus wel degelijk.
- De boerderij van 10.2.e is Natuurboerderij 10.2.g. De 10.2.g is een Erkend Fokcentrum voor de Stichting Zeldzame Huisdierrassen. De boerderij is tevens een samenwerkingsverband met de WUR aangegaan voor praktijkonderzoek naar natuurinclusieve kringlooplandbouw, met een belangrijke rol voor de Groninger Blaarkop.

Van: 10.2.e
Aan: 10.2.e
Onderwerp: FW: DOMUS-19228345-v7-STUK_RETOUR_BEWINDSPERSOON_Uitzondering_voor_omzetten_vleesvee_in_dubbeldoelkoeien.PDF
Datum: dinsdag 11 februari 2020 14:26:59
Bijlagen: [DOMUS-19228345-v7-STUK_RETOUR_BEWINDSPERSOON_Uitzondering_voor_omzetten_vleesvee_in_dubbeldoelkoeien.PDF](#)

Nog één

Van: 10.2.e

Verzonden: maandag 4 november 2019 10:26

Aan: 10.2.e ; 10.2.e

CC: 10.2.e

Onderwerp: FW: DOMUS-19228345-v7-

STUK_RETOUR_BEWINDSPERSOON_Uitzondering_voor_omzetten_vleesvee_in_dubbeldoelkoeien.PDF

Hallo,

Ik heb vorige week even contact gehad met 10.2.e . Hij heeft aangegeven dat hij met 10.2.e heeft gesproken en dat hij als het goed is nog een verzoek indienen voor ontheffing in dat jaar, maar die heb ik nog niet ontvangen.

Wij kunnen pas een beslissing nemen op zijn vraag als wij een verzoek hebben gekregen. Maar hij had ook nog een vraag over zijn koeien die hij nu houdt en die naar verwachting pas in februari 2020 voor het eerst melk gaan produceren.

Dit zijn ondermeer dieren die al een keer gekalfd hebben en die nu drachtig zijn en na afkalveren melk gaan produceren .

Vraag van hem is hoe deze droogstaande koeien dit jaar (2019) meegerekend moeten worden.

Hij heeft dus in 2019 nog geen melkproductie op bedrijf, vraag is of wij hier dezelfde norm kunnen aanhouden als die wij ook aanhouden voor droogstaande koeien die ingeschaard zijn op een niet melkproducerend bedrijf (zoals jongveebedrijven).

Er is immers geen gemiddelde melkproductie bekend , dus mijn inziens kan voor de forfaitaire productie de laagste norm gebruikt worden. Namelijk 32.4 kg fosfaat

Indien akkoord dan ga ik dit communiceren met 10.2.e .

@ 10.2.e , Voor jou is het even belangrijk dat je weet dat dit bedrijf ontheffing zal krijgen voor het jaar 2018 omdat hij op het moment dat hij nu omschakelt naar melkvee, hij met terugwerkende kracht in 2018 in overtreding is en dit niet meer kan herstellen. Wel moet dit bedrijf in 2019 zorgen voor voldoende rechten voor zijn dieren.

Graag z.s.m. reactie op norm voor de droogstaande koeien

Met vriendelijke groeten,

10.2.e

.....
Adviseur

Uitvoeringskaders & Betaalorgaan
 Afdeling Europese Uitvoeringskaders

.....
Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Ministerie van EZ

Mandemaat 3 | Assen

.....
 M 0610.2.e

10.2.e @rvo.nl

aanwezig: ma, di, do en vr

afwezig: wo

.....
Van: 10.2.e

Verzonden: woensdag 9 oktober 2019 10:40

Aan: 10.2.e @rvo.nl>; 10.2.e

10.2.e @minezk.nl>

cc: 10.2.e @minlnv.nl>; 10.2.e

10.2.e @minlnv.nl>

Onderwerp: DOMUS-19228345-v7-

STUK_RETOUR_BEWINDSPERSOON_Uitzondering_voor_omzetten_vleesvee_in_dubbeldoelkoeien.PDF

Hey 10.2.e en 10.2.e

De minister is akkoord met de ontheffing voor 10.2.e . @10.2.e: Ik zal je even bellen om te bespreken wat er nu nog gedaan moet worden om dit af te handelen.

Groeten 10.2.e

10.2.e

Van: 10.2.e
Verzonden: woensdag 27 november 2019 14:15
Aan: 10.2.e ; 10.2.e
CC: 10.2.e
Onderwerp: RE: DOMUS-19228345-v7-
 STUK_RETOUR_BEWINDSPERSOON_Uitzondering_voor_omzetten_vleesvee_in_dubbeldoelkoeien.
 PDF

Hallo 10.2.e

(excuus dat ik nog niet geantwoord had)

11.1

Dus als er een ontheffing komt dan zal daarin ook meegenomen moeten worden dat 2018 buiten schot blijft dan wel dat die extra kilogrammen te kort in 2019 extra worden geleased / gekocht en dan in 2019 niet worden benut. (voor die laatste variant zou ik dan wel kiezen / voorstellen)

Dan even over de norm:

Juridisch staat dat in art. 74 lid 2 URM.

Als melkproductie op een bedrijf 0 is dan is gemiddelde melkproductie ook 0 en zit je in de laagste categorie.

Ik ga hierbij wel vanuit dat al deze dieren geen melk hebben geproduceerd in 2019. Zodra er iets melk is geproduceerd op dat bedrijf (al was het maar voor de kalfjes of eigen gebruik) dan val je in de categorie van 7.500 kg, art. 74 lid 4 URM. (er van uitgaande dat minder dan 50% geleverd is).

Groeten,
10.2.e

Artikel 74

- 1 Als forfaitaire productienormen per melkkoe als bedoeld in [artikel 66, tweede lid, van het besluit](#) worden voor de naar de gemiddelde melkproductie en naar het gemiddelde ureumgehalte in de geproduceerde melk onderscheiden melkkoeien vastgesteld de normen die zijn vermeld in [bijlage D, tabel II](#).
- 2 De gemiddelde melkproductie per melkkoe, bedoeld in [artikel 66, tweede lid, van het besluit](#), wordt bepaald door de hoeveelheid in het desbetreffende kalenderjaar op het bedrijf geproduceerde koemelk te delen door het gemiddeld aantal in het desbetreffende kalenderjaar op het bedrijf gehouden melkkoeien.
- 3 De totale hoeveelheid in een kalenderjaar op het bedrijf geproduceerde koemelk en het gemiddelde ureumgehalte, bedoeld in [artikel 66, tweede lid, van het besluit](#), worden vastgesteld overeenkomstig de [artikelen 75a tot en met 75d](#).
- 4 In afwijking van het tweede en het derde lid zijn de gemiddelde melkproductie en het gemiddelde ureumgehalte van koemelk van melkkoeien van landbouwers die op het eigen bedrijf geproduceerde melk zelf verwerken tot eindproducten en landbouwers die minder dan 50 procent van de geproduceerde melk leveren aan een koper als bedoeld in de [Regeling superheffing 2008](#), 7500 kilogram, onderscheidenlijk 26 milligram per 100 gram.
- 5 In afwijking van het derde lid is het gemiddelde ureumgehalte in koemelk van melkkoeien van bedrijven die meer dan 50 procent van de geproduceerde koemelk leveren aan ondernemingen waar maximaal 500.000 kilogram koemelk per jaar wordt verwerkt 26 milligram per 100 gram.

Groeten,
10.2.e

Van: 10.2.e

Verzonden: woensdag 27 november 2019 12:02

Aan: 10.2.e ; 10.2.e

Onderwerp: FW: DOMUS-19228345-v7-

STUK_RETOUR_BEWINDSPERSON_Uitzondering_voor_omzetten_vleesvee_in_dubbeldoelkoeien.PDF

Hallo,

Hebben jullie al kunnen kijken naar de vraag over de norm voor droogstaande koeien, zijn jullie het eens met mijn voorzet.

Ik heb nog geen ontheffingsverzoek van 10.2.e gehad, dus daar hebben we nog geen beslissing op kunnen nemen.

Met vriendelijke groeten,

10.2.e

.....
Adviseur

Uitvoeringskaders & Betaalorgaan
Afdeling Europese Uitvoeringskaders

.....
Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Ministerie van EZ
Mandemaat 3 | Assen

.....
M 0610.2.e

10.2.e @rvo.nl

aanwezig: ma, di, do en vr

afwezig: wo

Van: 10.2.e

Verzonden: maandag 4 november 2019 10:26

Aan: 10.2.e @minInv.nl; 10.2.e @nvwa.nl>

cc: 10.2.e @rvo.nl>

Onderwerp: FW: DOMUS-19228345-v7-

STUK_RETOUR_BEWINDSPERSON_Uitzondering_voor_omzetten_vleesvee_in_dubbeldoelkoeien.PDF

Hallo,

Ik heb vorige week even contact gehad met 10.2.e. Hij heeft aangegeven dat hij met 10.2.e heeft gesproken en dat hij als het goed is nog een verzoek indienen voor ontheffing in dat jaar, maar die heb ik nog niet ontvangen.

Wij kunnen pas een beslissing nemen op zijn vraag als wij een verzoek hebben gekregen.

Maar hij had ook nog een vraag over zijn koeien die hij nu houdt en die naar verwachting pas in februari 2020 voor het eerst melk gaan produceren.

Dit zijn ondermeer dieren die al een keer gekalfd hebben en die nu drachtig zijn en na afkalveren melk gaan produceren.

Vraag van hem is hoe deze droogstaande koeien dit jaar (2019) meegerekend moeten worden.

Hij heeft dus in 2019 nog geen melkproductie op bedrijf, vraag is of wij hier dezelfde norm kunnen aanhouden als die wij ook aanhouden voor droogstaande koeien die ingeschaard zijn op een niet melkproducerend bedrijf (zoals jongveebedrijven).

Er is immers geen gemiddelde melkproductie bekend , dus mijn inziens kan voor de forfaitaire productie de laagste norm gebruikt worden. Namelijk 32.4 kg fosfaat

Indien akkoord dan ga ik dit communiceren met 10.2.e

10.2.e, Voor jou is het even belangrijk dat je weet dat dit bedrijf ontheffing zal krijgen voor het jaar 2018 omdat hij op het moment dat hij nu omschakelt naar melkvee, hij met terug werkende kracht in 2018 in overtreding is en dit niet meer kan herstellen. Wel moet dit bedrijf in 2019 zorgen voor voldoende rechten voor zijn dieren.

Graag z.s.m. reactie op norm voor de droogstaande koeien

Met vriendelijke groeten,

10.2.e

.....
Adviseur

Uitvoeringskaders & Betaalorgaan
Afdeling Europese Uitvoeringskaders
.....

Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Ministerie van EZ
Mandemaat 3 | Assen
.....

M 0610.2.e

10.2.e @rvo.nl

aanwezig: ma, di, do en vr

afwezig: wo

Van: 10.2.e

Verzonden: woensdag 9 oktober 2019 10:40

Aan: 10.2.e @rvo.nl>; 10.2.e @minezk.nl>

cc: 10.2.e @minInv.nl>; 10.2.e @minInv.nl>

Onderwerp: DOMUS-19228345-v7-

STUK_RETOUTR_BEWINDSPERSOON_Uitzondering_voor_omzetten_vleesvee_in_dubbeldoelkoeien.PDF

Hey 10.2.e en 10.2.e,

De minister is akkoord met de ontheffing voor 10.2.e . 10.2.e: Ik zal je even bellen om te bespreken wat er nu nog gedaan moet worden om dit af te handelen.

Groeten 10.2.e

tot wijziging van de Meststoffenwet in verband met het begrip melkvee en enkele andere wijzigingen betreffende het stelsel van fosfaatrechten

VOORSTEL VAN WET

(16 december 2019)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de definitie van het begrip melkvee te verduidelijken en enkele andere wijziging door te voeren betreffende het stelsel van fosfaatrechtenstelsel;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel I

De Meststoffenwet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel kk komt te luiden:

kk. melkvee:

1°. melk- en kalfkoeien, te weten koeien (*bos taurus*) die ten minste éénmaal hebben gekalfd en die worden gehouden voor de productie van melk voor menselijke consumptie of verwerking of voor de fokkerij van runderen voor de melkveehouderij, ook als ze:

- drooggezet zijn om een kalf te krijgen, of
- worden vetgemest en in de mesttijd worden gemolken;

2°. jongvee jonger dan 1 jaar voor de melkveehouderij, waaronder alle kalveren van melk- en kalfkoeien van 0 tot ten minste 14 dagen, en vrouwelijk jongvee jonger dan 1 jaar dat later een kalf krijgt voor de vleesveehouderij of dat bestemd is om een kalf te krijgen voor de vleesveehouderij;

3°. vrouwelijk jongvee van 1 jaar en ouder voor de melkveehouderij en vrouwelijk jongvee van 1 jaar en ouder dat later een kalf krijgt voor de vleesveehouderij of dat bestemd is om een kalf te krijgen voor de vleesveehouderij;

2. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel oo door een puntkomma wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

pp. melk- of kalfkoe: melk of kalfkoe als bedoeld in onderdeel kk.

B

Artikel 21b wordt als volgt gewijzigd:

Onder vernummering van het vierde lid tot vijfde lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:

4. Het verbod, bedoeld in het eerste lid, is niet van toepassing op de productie van dierlijke meststoffen met jongvee als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel kk, subonderdeel 2° of 3°, dat geen melk- of kalfkoe wordt en niet bestemd is om melk- of kalfkoe te worden, indien de landbouwer voldoet aan bij ministeriële regeling gestelde regels.

C

Aan artikel 27 wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Indien in een kalenderjaar een volledige en door beide partijen ondertekende kennisgeving is gedaan en Onze Minister die kennisgeving in het daaropvolgende jaar registreert, treden de rechtsgevolgen van die registratie met terugwerkende kracht in vanaf het tijdstip waarop de volledige en door beide partijen ondertekende kennisgeving is gedaan. Voor de toepassing van deze titel wordt in dat geval onder 'tijdstip van registratie van de kennisgeving' of 'jaar waarin de kennisgeving wordt geregistreerd' verstaan het tijdstip waarop respectievelijk jaar waarin de volledige en door beide partijen ondertekende kennisgeving is gedaan.

D

In artikel 29, tweede lid, wordt "tijdstip van de registratie" vervangen door "tijdstip van registratie van de kennisgeving".

E

Aan artikel 31 wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Indien in een kalenderjaar een volledige en ondertekende kennisgeving is gedaan en Onze Minister die kennisgeving in het daaropvolgende jaar registreert, treden de rechtsgevolgen van die registratie, waaronder de rechtsgevolgen, bedoeld in het tweede lid, met terugwerkende kracht in vanaf het tijdstip waarop de volledige en ondertekende kennisgeving is gedaan.

F

Aan artikel 32a wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Het eerste lid is niet van toepassing indien een fosfaatrecht afkomstig is van een bedrijf dat het later gedurende hetzelfde kalenderjaar terug ontvangt. Per kalenderjaar kan naar elk bedrijf ten hoogste 100 kilogram fosfaatrecht overgaan met toepassing van dit lid.

G

Na artikel 75a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 75b

Artikel 1, onderdeel kk, zoals dat luidde onmiddellijk voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I van de wet van [PM datum] tot wijziging van de Meststoffenwet in verband met het begrip melkvee en enkele andere wijzigingen betreffende het stelsel van fosfaatrechten blijft van toepassing voor de toepassing van het bij of krachtens artikel 23, derde, vijfde, zesde en negende lid bepaalde en voor de berekening van:

- a. een melkveefosfaatreferentie;
- b. het melkveefosfaatoverschot dat in het jaar 2014 is ontstaan, bedoeld in artikel 21, derde lid;
- c. het aantal additionele kilogrammen fosfaat, bedoeld in artikel 21, derde lid, in een kalenderjaar voorafgaand aan het in de aanhef bedoelde tijdstip van inwerkingtreding, en
- d. het overschot per hectare, bedoeld in artikel 21, derde lid, in een kalenderjaar voorafgaand aan het in de aanhef bedoelde tijdstip van inwerkingtreding.

Artikel II

In artikel 1a, sub 1°, van de Wet op de Economische delicten wordt "21b, eerste lid" vervangen door "21b, eerste of derde lid".

Artikel III

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

19.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

10.2.a



10.2.a



10.2.a



10.2.a



10.2.a



Advies

U wordt geadviseerd om primair in te zetten op het voorkomen van een generieke korting voor 2018. 11.1

Deze verlaging vindt plaats door het afromingspercentage op overdracht van rechten in 2019 te verhogen van 10% naar 25%.

11.1



Graag bespreken wij met u hoe we omgaan met het afromingspercentage, gelet op het zeer korte tijdsbestek waarin een wetsvoorstel gemaakt en in procedure gebracht moet worden.



56.

> Retouradres Postbus 40219 8004 DE Zwolle

10.2.e

Afdeling Juridische Zaken

Postbus 40219
8004 DE Zwolle
mijn.rvo.nl

Contactpersoon
10.2.e

Jurist

T 088 042 42 42
M

Onze referentie
494-20767

Uw brief van
20 februari 2018

Uw referentie
180158 EO/EO

KvK-nummer of BSN
10.2.g

Relatienummer
10.2.g

Bijlagen
1

Datum 18 juni 2019
Betreft Beslissing op bezwaarschrift Fosfaatrechten

Geachte heer/mevrouw,

Op 21 februari 2018 heb ik uw bezwaarschrift ontvangen tegen het besluit van 12 januari 2018. In dit besluit heb ik voor uw bedrijf het aantal fosfaatrechten vastgesteld. Dit besluit is genomen op grond van de Meststoffenwet (hierna: Msw).

Op 8 oktober 2018 heb ik u de Herziening beschikking fosfaatrechten toegestuurd. Uw bezwaarschrift richt zich op grond van artikel 6:19 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) mede tot dit besluit.

Deze besluiten zijn opnieuw beoordeeld. In deze brief vindt u mijn beslissing op uw bezwaarschrift en waarom deze beslissing is genomen. In de bijlage vindt u de artikelen waarop deze beslissing gebaseerd is.

Beslissing

Ik verklaar uw bezwaren gedeeltelijk gegrond. Dit betekent dat ik mijn besluit van 8 oktober 2018 herroep.

Ik stel het aantal fosfaatrechten (in kg fosfaat) voor uw bedrijf vast op 156 kg. In bijlage 2 vindt u de berekening. Hiernaast ken ik u een ontheffing toe ter hoogte van 195,02 kg fosfaat.

Proceskostenvergoeding

Ik ken u een proceskostenvergoeding van € 1.024 toe.

Ingebrekestelling

Ik ken u een dwangsom van € 1260 toe.

Procesverloop

Op 12 januari 2018 heb ik u de beschikking fosfaatrechten toegezonden. Hierin heb ik het aantal fosfaatrechten (in kg fosfaat) voor uw bedrijf vastgesteld op 107 kg.

Op 21 februari 2018 heb ik uw pro formabezwaarschrift, gericht tegen mijn besluit van 12 januari 2018, ontvangen.

Op 13 maart 2018 heb ik de gronden van uw bezwaarschrift ontvangen.

Op eveneens 13 maart 2018 heb ik uw verzoek tot ontheffing ontvangen. Dit verzoek neem ik mee in deze beslissing.

Op 14 maart 2018 heeft u een verzoek tot een voorlopige voorziening ingediend bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb). Op 31 juli 2018 is dit verzoek ingetrokken.

De hoorzitting heeft plaatsgevonden op 1 augustus 2018. Hetgeen tijdens deze hoorzitting is besproken heb ik meegenomen bij de beoordeling van uw bezwaarschrift.

Op 8 oktober 2018 heb ik u de Herziening beschikking fosfaatrechten toegestuurd. In deze beschikking heb ik het aantal fosfaatrechten voor uw bedrijf (in kg fosfaat) vastgesteld op 0 kg.

Op 14 november 2018 heb ik uw ingebrekestelling, gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit op uw bezwaar, ontvangen.

Op 31 januari 2019 heeft het CBb mij laten weten dat u een beroep niet tijdig beslist heeft ingediend.

Uw bezwaren

U geeft aan het niet eens te zijn met mijn besluit van 8 oktober 2018. Samengevat voert u het volgende aan.

Onjuiste dieraantallen

U geeft aan dat de dieraantallen op de peildatum 2 juli 2015 onjuist zijn vastgesteld. U hield op de kalververzamelplaats 462 runderen in categorie 101. Deze runderen zijn op dezelfde dag aan- en afgevoerd, maar u bent van mening dat u wel degelijk houder was van deze dieren.

Individuele disproportionele last

U bent van mening dat het fosfaatrechtenstelsel in strijd is met artikel 1 EP EVRM, omdat er sprake is van een ongerechtvaardigde inbreuk op uw eigendomsrecht. De fair balance ontbreekt.

U voert aan dat het fosfaatrechtenstelsel u een individuele disproportionele last oplevert. U exploiteert een bedrijf dat zich bezig houdt met de opvang van vee, tijdelijke stalling en quarantaine voorafgaand aan export.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

18 juni 2019

Onze referentie

494-20767

Het is inherent aan de bedrijfsvoering dat uw stal op sommige dagen volstaat en op andere dagen nagenoeg leeg. De peildatum pakt daarom voor uw bedrijf erg nadelig uit en komt niet overeen met de werkelijkheid.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

18 juni 2019

Onze referentie

494-20767

De continuïteit van uw bedrijf is in gevaar. U bent van mening dat het fosfaatrechtenstelsel en dan met name de peildatum niet goed toepasbaar is op uw bedrijf en dat u hierdoor buitensporig wordt getroffen. Bovendien is de toepassing van één peildatum oneerlijk, nu andere bedrijven met exportstallen waarschijnlijk meer fosfaatrechten ontvangen dan zij gemiddeld gezien nodig hebben voor de exploitatie van hun bedrijf.

U verzoekt dan ook om een ontheffing ex artikel 38 Msw. Tot slot verzoekt u om vergoeding van de door derden gemaakte juridische advieskosten.

Waarom deze beslissing?

Uw bezwaren heb ik zorgvuldig beoordeeld en mijn besluit heb ik opnieuw getoetst aan het wettelijk kader. De conclusie is dat uw bezwaren gedeeltelijk gegrond zijn. Hierna kunt u lezen waarom.

Onjuiste dieraantallen

U geeft aan dat uw dieraantallen niet juist zijn vastgesteld, waardoor de aan u toegekende fosfaatrechten onjuist zijn, en u verzoekt dit aan te passen.

Aan uw verzoek kom ik gedeeltelijk tegemoet. Gebleken is dat uw basisgegevens onjuist zijn vastgesteld en dat de berekening van de fosfaatrechten niet correct is gedaan. Ik licht dat als volgt toe.

Vaststelling dieraantallen

Uw basisgegevens zijn vastgesteld op basis van het totaal aantal melk- en kalfkoeien, jongvee voor de melkveehouderij en jongvee bestemd om een kalf te krijgen, dat op 2 juli 2015 op uw bedrijf is gehouden en in het Identificatie en Registratie-systeem (hierna: I&R-systeem) stond geregistreerd.

Alle runderen in Nederland moeten geregistreerd staan. Dit wordt gedaan middels het I&R-systeem, waarin aantallen, verblijfplaatsen en verplaatsingen van de runderen (zowel binnen als buiten Nederland) worden bijgehouden. De I&R-gegevens zijn leidend voor de berekening van uw basisgegevens.

Op grond van artikel 2 van de Beleidsregel fosfaatrechten jongvee zijn voor jongvee in de vleesveehouderij alleen fosfaatrechten noodzakelijk indien dit jongvee wordt gehouden met de bedoeling een kalf te krijgen. Voor jongvee dat nooit afkalft en dus enkel gehouden wordt voor de productie van vlees zijn geen fosfaatrechten nodig. De keerzijde is dat voor deze dieren dus ook geen fosfaatrechten worden afgegeven.

Op grond van bijlage D bij de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet vallen fokstieren (stieren van één jaar en ouder) in categorie 104. Deze categorisering van fokstieren is echter gewijzigd op 1 januari 2017. Op de peildatum van 2 juli 2015 was deze wijziging derhalve niet van kracht. Om die reden hanteer ik de bijlage zoals deze op de peildatum was. Fokstieren worden geplaatst in categorie 102.

De dieren die op 2 juli 2015 op uw bedrijf stonden geregistreerd zijn opnieuw beoordeeld met inachtneming van de beleidsregel en dit heeft tot het bestreden gewijzigde besluit geleid. In het gewijzigde besluit heb ik het aantal fosfaatrechten zonder generieke korting voor uw bedrijf als volgt vastgesteld:

	Aantal runderen	Norm	Fosfaatrechten
Categorie 101	0	x 9,6 =	0 kg
Categorie 102	0	x 21,9 =	0 kg
Totaal			0 kg

Afdeling Juridische Zaken

Datum

18 juni 2019

Onze referentie

494-20767

U geeft aan dat u op de peildatum 462 runderen in categorie 101 hield op de kalververzamelplaats. Hiertoe heeft u als bewijs een rundveestaat aangeleverd. Naar aanleiding hiervan heb ik in deze bezwaarprocedure nogmaals het I&R-systeem geraadpleegd.

Op grond van artikel 23, derde lid Msw wordt het aantal fosfaatrechten vastgesteld aan de hand van het aantal runderen dat is geregistreerd in het I&R-systeem. U heeft de bovengenoemde 462 runderen niet geregistreerd in het I&R-systeem. Ik kan u voor deze runderen dan ook geen fosfaatrechten toekennen.

In het kader van een integrale herbeoordeling heb ik nogmaals de tien runderen beoordeeld die op de peildatum aanwezig waren op uw bedrijf. Van deze tien dieren staan acht runderen op UBN 10.2.g en twee runderen op UBN 10.2.g.

Deze runderen zijn in mijn beschikking van 8 oktober 2018 onterecht beoordeeld als vleesvee. Op 16 april 2019 heeft het CBb uitspraak gedaan in een drietal zaken. Het CBb heeft geoordeeld dat de Beleidsregel fosfaatrechten jongvee voor categorie 102 buiten toepassing blijft. Naar aanleiding hiervan heb ik de runderen in categorie 102 nogmaals beoordeeld aan de hand van de definitie in de Msw. Ik ben tot de conclusie gekomen dat u voor deze zes runderen fosfaatrechten nodig heeft. De vier runderen in categorie 101 heb ik beoordeeld als fokstiertjes.

Voor vier runderen in categorie 101 en zes runderen in categorie 102 ken ik u daarom alsnog fosfaatrechten toe. Dit komt neer op 156 kg fosfaatrechten na aftrek van de generieke korting.

Achtergrond van het fosfaatrechtenstelsel

Het fosfaatrechtenstelsel heeft als doel de beheersing van de productie van dierlijke mest. De Europese Commissie heeft aan Nederland voor de periode van het vijfde actieprogramma Nitraatrichtlijn (2014–2017) een zogenoemde derogatiebeschikking afgegeven die het voor landbouwers mogelijk maakt om, onder voorwaarden, meer dierlijke mest toe te dienen dan de norm van 170 kilogram stikstof per hectare uit de Nitraatrichtlijn.¹ Aan deze derogatie is, sinds de eerste derogatie die van toepassing was voor de periode van het derde actieprogramma Nitraatrichtlijn (2006–2009), de voorwaarde verbonden dat de mestproductie in Nederland – in termen van stikstof en fosfaat – het niveau van 2002 niet mag overstijgen, het zogenaamde mestproductieplafond.

Een wettelijk instrumentarium ter beheersing van de mestproductie door melkvee is noodzakelijk gebleken nadat, mede naar aanleiding van het vervallen van de Europese melkquotering per 1 april 2015, de mestproductie in de melkveehouderij fors is toegenomen. Deze toename heeft er in geresulteerd dat Nederland, op basis van cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek, in 2015 het mestproductieplafond heeft overschreden. Om te borgen dat de Nederlandse veehouderij op een zo kort mogelijke termijn, alsmede voor de toekomst, onder het productieplafond produceert, zijn productiebegrenzende maatregelen in de melkveehouderij noodzakelijk. Zonder dit instrumentarium loopt Nederland het risico dat de Europese Commissie de huidige derogatie intrekt, dat een aanvraag voor een derogatie voor de periode van het aankomende zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn geen kans van slagen heeft en dat de Europese Commissie Nederland in gebreke stelt vanwege het niet ten uitvoer brengen van de verplichtingen die volgen uit de Nitraatrichtlijn. Productiebegrenzende maatregelen moeten tevens een bijdrage leveren aan de realisatie van milieudoelen voor het grond- en oppervlaktewater – en daarmee aan een verbetering van de kwaliteit van ons drinkwater –, lucht en bodem, aan een verbetering van de ecologie in het landelijk gebied en aan een duurzame ontwikkeling van de melkveehouderij.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

18 juni 2019

Onze referentie

494-20767

Het fosfaatrechtenstelsel heeft als doel de beheersing van de productie van dierlijke mest. Nederland maakt sinds 2006 gebruik van een derogatie om meer stikstof uit dierlijke mest te kunnen aanwenden op de bodem dan de norm van 170 kilogram stikstof per hectare uit de Nitraatrichtlijn (maximaal 250 kilogram stikstof per hectare). Aan de derogatie is steeds de voorwaarde verbonden geweest dat de mestproductie in Nederland – in termen van stikstof en fosfaat – het niveau van 2002 niet mag overstijgen, het zogenaamde mestproductieplafond. Het in de derogatie vermelde fosfaatplafond ligt voor Nederland op een totaal van 172,9 miljoen kilogram per jaar. Op grond van afspraken op nationaal niveau gelden sectorale plafonds. De gezamenlijke Nederlandse melkveehouderijen kunnen op basis daarvan gezamenlijk 84,9 miljoen kilogram fosfaat van het totaal produceren. In het Zesde Nederlandse Actieprogramma betreffende de Nitraatrichtlijn (2018-2021) heeft Nederland aangekondigd deze plafonds in de Msw vast te leggen.

Een wettelijk instrumentarium ter beheersing van de mestproductie door melkvee bleek noodzakelijk nadat, mede naar aanleiding van het vervallen van de Europese melkquotering per 1 april 2015, de mestproductie in de melkveehouderij fors was toegenomen. Deze toename heeft er in geresulteerd dat Nederland, op basis van cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek, in 2015 het mestproductieplafond heeft overschreden. Om te borgen dat de Nederlandse veehouderij op een zo kort mogelijke termijn, alsmede voor de toekomst, onder het productieplafond zou produce, waren productiebegrenzende maatregelen in de melkveehouderij noodzakelijk. Zonder dit instrumentarium liep Nederland het risico dat de Europese Commissie de derogatie zou intrekken, dat een aanvraag voor een nieuwe derogatie geen kans van slagen zou hebben en dat de Europese Commissie Nederland in gebreke zou stellen vanwege het niet ten uitvoer brengen van de verplichtingen die volgen uit de Nitraatrichtlijn. Productiebegrenzende maatregelen moesten tevens een bijdrage leveren aan de realisatie van milieudoelen voor het grond- en oppervlaktewater – en daarmee aan een

verbetering van de kwaliteit van ons drinkwater –, lucht en bodem, aan een verbetering van de ecologie in het landelijk gebied en aan een duurzame ontwikkeling van de melkveehouderij. Het fosfaatrechtenstelsel is aangekondigd in een brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 2 juli 2015 (Kamerstukken II 2014/15, 33 979, nr. 98). Per brief van 3 maart 2016 is hieraan nadere invulling gegeven (Kamerstukken II 2015/16, 33 979, nr. 108). Centraal in het fosfaatrechtenstelsel staat het in artikel 21b, eerste lid, Msw geformuleerde verbod voor een landbouwer om op zijn bedrijf in een kalenderjaar meer dierlijke meststoffen met melkvee, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, te produceren dan het op het bedrijf rustende fosfaatrecht. Bedrijven hebben een hoeveelheid fosfaatrechten toegekend gekregen die volgt uit het aantal gehouden stuks melkvee op 2 juli 2015. Omdat werd voorzien dat met de uitgifte van fosfaatrechten op het niveau van de melkveestapel op 2 juli 2015, de productie boven het fosfaatplafond zou uitkomen is een kortingspercentage toegepast bij de toekenning van fosfaatrechten (zie de brief van 3 maart 2016, Kamerstukken II, 2015-16, 33 979, nr. 108). Deze korting geldt niet voor bedrijven die in het kalenderjaar 2015 volledig grondgebonden waren, dat wil zeggen dat deze bedrijven in 2015 voldoende fosfaatruimte hadden voor hun volledige mestproductie. Voor bedrijven met een gering mestoverschot geldt een geringere korting.

Deze korting is met inachtneming van de adviezen van de Commissie van Deskundigen Meststoffenwet en de Commissie knelgevallen fosfaatrechten vastgesteld op 8,3% (brief van de staatssecretaris van Economische Zaken aan de Kamer, Kamerstukken II, 2016-2017, 34 532, nr. 100).

Strijd met artikel 1 EP EVRM

U bent van mening dat het fosfaatrechtenstelsel in strijd is met artikel 1 EP EVRM, omdat er sprake is van een ongerechtvaardigde inbreuk op uw eigendomsrecht. De fair balance ontbreekt.

U voert aan dat het fosfaatrechtenstelsel u een individuele disproportionele last oplevert. U exploiteert een bedrijf dat zich bezig houdt met de opvang van vee, tijdelijke stalling en quarantaine voorafgaand aan export. Het is inherent aan de bedrijfsvoering dat uw stal op sommige dagen volstaat en op andere dagen nagenoeg leeg. De peildatum pakt daarom voor uw bedrijf erg nadelig uit en komt niet overeen met de werkelijkheid.

De continuïteit van uw bedrijf is in gevaar. U bent van mening dat het fosfaatrechtenstelsel en dan met name de peildatum niet goed toepasbaar is op uw bedrijf en dat u hierdoor buitensporig wordt getroffen. Bovendien is de toepassing van één peildatum oneerlijk, nu andere bedrijven met exportstallen waarschijnlijk meer fosfaatrechten ontvangen dan zij gemiddeld gezien nodig hebben voor de exploitatie van hun bedrijf.

In uw geval ben ik van mening dat er sprake is van een individuele disproportionele last. Ik licht dat hieronder toe.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

18 juni 2019

Onze referentie

494-20767

Fair balance op regelingsniveau

Het CBb heeft in de uitspraak van 17 oktober 2018 (ECLI:NL:CBB:2018:522) aangegeven dat de invoering van het fosfaatrechtenstelsel op regelingsniveau niet leidt tot een schending van artikel 1 EP EVRM. De argumenten die in de speerpuntprocedures tegen de invoering van het fosfaatrechtenstelsel zijn aangevoerd, heeft het CBb niet gehonoreerd.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

18 juni 2019

Onze referentie

494-20767

Om te beginnen heeft het CBb geoordeeld dat de invoering van stelsel van fosfaatrechten niet een ontneming van het eigendomsrecht van melkveehouderijen met zich meebrengt, maar een regulering hiervan.

Voorts heeft het CBb aangegeven dat het behoud van de derogatie in het algemeen belang van de sector is. Om deze derogatie (ook) in de toekomst te behouden, is het noodzakelijk om maatregelen te treffen, zoals het fosfaatrechtenstelsel. Dat de wetgever grondgebonden bedrijven ontziet bij het opleggen van deze korting is gerechtvaardigd, omdat deze bedrijven de geproduceerde fosfaat op eigen landbouwgrond kunnen plaatsen en zij daardoor niet bijdragen aan de druk op de nationale mestmarkt en op de naleving van het stelsel van gebruiksnormen. Hierbij zijn ook neven doelstellingen zoals verduurzaming van belang.

Het CBb heeft tevens uitgesproken dat op het niveau van de regeling een fair balance bestaat tussen de getroffen maatregelen en de beoogde doelen. Hiertoe is van belang dat de maatregelen voorzienbaar waren, in die zin dat voor melkveehouders te verwachten was dat na afschaffing van de melkquota in geval van ongebreidelde groei mogelijk toch nog andere maatregelen, waaronder productiebeperkende maatregelen, zouden volgen. Dat de peildatum van 2 juli 2015 in het verleden is gelegen maakt de regeling niet onevenredig. Dat de generieke korting voor niet grondgebonden bedrijven op 8,3% is vastgesteld, is evenmin onevenredig.

Uit het voorgaande volgt de conclusie dat de invoering van het stelsel van fosfaatrechten op het niveau van de regeling geen strijd oplevert met artikel 1 EP EVRM.

Individuele disproportionele last op zaaksniveau

Naast op regelingsniveau is het ook noodzakelijk dat op individueel niveau een redelijk evenwicht bestaat tussen het algemene belang en de inbreuk op het eigendomsrecht. Hieraan wordt niet voldaan indien de maatregel leidt tot een individuele en disproportionele last. Het CBb heeft op 17 oktober 2018 (ECLI:NL:CBB:2018:522) geoordeeld dat van een individuele disproportionele last pas sprake is als een veehouder in bijzondere mate wordt getroffen door de maatregel. Voor de conclusie dat een dergelijke situatie zich voordoet, zijn bijzondere omstandigheden noodzakelijk. Niet ieder vermogensverlies geldt als een disproportionele last, de beoordeling hangt af van alle individuele omstandigheden van het geval. Het CBb heeft daarbij bepaald dat de uiteindelijke bewijslast dat sprake is van een disproportionele last, ligt bij het bedrijf dat hier een beroep op doet. Daarvoor is inzicht nodig in de bedrijfsmatige gegevens en omstandigheden, zoals de vermogenspositie, de totale financieringspositie, eventuele nevenactiviteiten of overige inkomsten, eventuele mogelijkheden om de

overtollige bedrijfsmiddelen op andere wijze aan te wenden etc. Daarbij dient door de melkveehouder ook te worden aangegeven waar en hoe deze gegevens leiden tot de slotsom dat sprake is van een disproportionele last.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

18 juni 2019

Onze referentie

494-20767

Bij de beantwoording van de vraag of op het individuele niveau van de melkveehouders sprake is van een fair balance, worden alle omstandigheden van de betrokken melkveehouder meegenomen (vgl. ECLI:NL:CBB:2019 1 t/m 7). Vooropgesteld moet worden dat voor een geslaagd beroep op artikel 1 EP EVRM sprake moet zijn van een (zeer) bijzondere individuele omstandigheid die buiten de invloedssfeer van de ondernemer zelf ligt. De melkveehouder moet op basis van financiële gegevens en/of persoonlijke omstandigheden aannemelijk maken dat op hem een individuele en disproportionele last rust als gevolg van de invoering van het fosfaatrechtenstelsel.

Dat een melkveehouder nadelige financiële consequenties ondervindt, maakt op zichzelf niet dat sprake is van een buitensporige en individuele last.

Conclusie: sprake van een individuele disproportionele last

In uw geval ben ik van mening dat het stelsel van fosfaatrechten voor u een individuele disproportionele last vormt. Gebleken is dat er in uw situatie sprake is van bijzondere omstandigheden die buiten uw invloedssfeer lagen. Het is immers inherent aan uw bedrijfsvorm dat de dieraantallen erg fluctueren. Op 2 juli 2015 had u nagenoeg geen runderen op uw bedrijf. Op andere dagen had u daarentegen aanzienlijk meer runderen op uw bedrijf. De continuïteit van uw bedrijf is hierdoor in gevaar. Tot slot heeft u aangetoond dat de bedreiging van de continuïteit van uw bedrijf veroorzaakt wordt door het fosfaatrechtenstelsel. Het causale verband is derhalve aanwezig.

Om de disproportionele uitwerking van het fosfaatrechtenstelsel op uw bedrijf op te heffen, verleen ik u een gedeeltelijke ontheffing op basis van artikel 38, tweede lid Msw. Met deze gedeeltelijke ontheffing mag u op uw bedrijf een hoeveelheid fosfaat met melkvee produceren zonder daarvoor over fosfaatrechten te beschikken. De ontheffing is gekoppeld aan uw bedrijf. Dit betekent dat overgang van de ontheffing naar een ander alleen mogelijk is, voor zover uw bedrijf naar die ander overgaat. De verwerver kan pas aanspraak maken op de ontheffing, nadat de overgang is geregistreerd bij RVO.nl. Bij overgang wordt de omvang van de ontheffing verkleind overeenkomstig hetgeen in artikel 32a Msw is bepaald.

Omvang van de ontheffing

De peildatum van 2 juli 2015 is voor uw bedrijf niet representatief. Ik maak gebruik van mijn bevoegdheid om op grond van artikel 38 lid 2 Msw een ontheffing te verlenen. Ik heb besloten de omvang van de ontheffing te bepalen aan de hand van het gemiddelde dieraantal over het jaar voorafgaand aan de peildatum. Door te kijken naar de gemiddelde hoeveelheid melkvee die op uw bedrijf in dat jaar gehouden is, wordt tegemoet gekomen aan uw argument dat de aard van uw bedrijf met zich brengt dat de dieraantallen per dag sterk fluctueren.

Op verschillende data heb ik met uw gemachtigde contact gehad over het aanleveren van bewijsstukken. Op 4 april 2019 heb ik van uw gemachtigde een e-mail ontvangen met meerdere stukken, waaronder een stallijst en een e-mail van

de toezichthoudend dierenarts. Deze e-mail bevat een niet ondertekende verklaring van 10.2.e, waarin hij stelt dat uw runderen in principe bestemd zijn voor de melkveehouderij. Ik heb als volgt beoordeeld welke van de in het jaar voorafgaand aan de peildatum gehouden runderen onder het begrip melkvee vallen.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

18 juni 2019

Onze referentie

494-20767

Het vrouwelijk jongvee beschouw ik als melkvee, gezien de definitie in de Meststoffenwet en de verklaring van de dierenarts. Er is echter ook vrij veel mannelijk jongvee, waarvan een deel is geslacht voordat de leeftijd van één jaar was bereikt. Het is niet aannemelijk dat deze mannelijke kalveren gehouden werden voor de melkveehouderij. Ik heb daarom besloten alleen de mannelijke runderen die ouder waren dan één jaar, of ouder zijn geworden dan één jaar, mee te nemen in de berekening.

Overigens stelt bijlage D bij de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet dat fokstieren (stieren van één jaar en ouder) in categorie 104 vallen. Volgens deze bijlage zouden er dan ook geen fosfaatrechten nodig zijn voor deze stieren. Deze categorie is echter gewijzigd op 1 januari 2017. In het peiljaar was deze wijziging nog niet van kracht. Ik kijk daarom naar de bijlage zoals deze gold in het peiljaar. Fokstieren vielen in categorie 102.

Daarnaast waren er in het jaar voorafgaand aan de peildatum 85 runderen op uw bedrijf aanwezig die reeds gekalfd hadden. Deze runderen heb ik aangemerkt als melk- en kalfkoeien, met een excretieforfait van 32,4, aangezien de runderen op uw bedrijf geen melkproductie leveren.

De dieren aantallen zien er voor uw bedrijf in het jaar voorafgaand aan de peildatum als volgt uit, het bovenstaande in aanmerking genomen:

	2 juli 2014 – 1 juli 2015	Gemiddeld aantal
Categorie 100	85	0,23
Categorie 101	5.845	16,01
Categorie 102	3.165	8,67
Totaal	9.095	24,91

Dit betekent dat het gemiddelde aantal runderen in het jaar voorafgaand aan de peildatum en het bijbehorende aantal fosfaatrechten er voor uw bedrijf als volgt uitziet:

	Aantal runderen	Norm	Fosfaatrechten
Categorie 100	0,23	X 32,4 =	7,45 kg
Categorie 101	16,01	x 9,6 =	153,70 kg
Categorie 102	8,67	x 21,9 =	189,87 kg
Totaal			351,02 kg

In de periode van 2 juli 2014 tot en met 1 juli 2015 had u gemiddeld 24,91 runderen op uw bedrijf, met een bijbehorende forfaitaire fosfaatproductie van 351,02 kg. U ontvangt met deze beslissing 156 kg fosfaatrechten op grond van artikel 23, derde lid Msw. Dit betreft het op 2 juli 2015 op uw bedrijf gehouden melkvee dat in het I&R-systeem is geregistreerd. Ik verleen u een ontheffing op grond van artikel 38 Msw voor zover de forfaitaire fosfaatproductie behorende bij de gemiddelde hoeveelheid op uw bedrijf gehouden melkvee in de periode van 2 juli 2014 tot en met 1 juli 2015 deze hoeveelheid fosfaatrechten overstijgt. Dit betekent dat ik u een ontheffing verleen ter waarde van $(351,02 - 156) 195,02$ kg fosfaat.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

18 juni 2019

Onze referentie

494-20767

Proceskostenvergoeding

Op uw verzoek om vergoeding van de proceskosten heb ik besloten u een kostenvergoeding toe te kennen. Die is overeenkomstig het Besluit proceskosten bestuursrecht vastgesteld op € 1.024,- waarbij is uitgegaan van verleende rechtsbijstand bij het opstellen van een bezwaarschrift en het bijwonen van een hoorzitting (2 punten; bedrag per punt € 512,-) in een zaak van gemiddeld gewicht (wegingsfactor 1).

Ingebrekestelling

Ik heb op 14 november 2018 uw schriftelijke ingebrekestelling ontvangen. U verzoekt om een beslissing op uw bezwaarschrift onder dreiging van verbeuring van een dwangsom.

Ik merk hierover het volgende op. Op grond van artikel 4:17 Awb bestaat een recht op een dwangsom vanaf de dag waarop aan drie voorwaarden is voldaan:

1. Er zijn twee weken voorbij nadat de beslistermijn is verstreken,
2. Er zijn twee weken voorbij nadat ik van u een schriftelijke ingebrekestelling heb ontvangen, en
3. Er is nog geen beslissing op uw bezwaarschrift genomen.

In uw geval is aan deze drie voorwaarden voldaan. De termijn van twee weken na ontvangst van de ingebrekestelling is verstreken op 28 november 2018. Op grond van artikel 4:17 Awb verbeur ik vanaf 29 november 2018 een dwangsom aan u. Op grond van artikel 4:17, tweede lid, Awb bedraagt de dwangsom de eerste veertien dagen € 20 per dag, de daaropvolgende veertien dagen € 30 per dag en de overige dagen € 40 per dag, voor ten hoogste 42 dagen. Dat betekent dat ik u een totale dwangsom verschuldigd ben van € 1260,-.

Vragen

Als u nog vragen hebt over deze beslissing, kunt u ons bellen op telefoonnummer 088 042 42 42 (lokaal tarief).

Met vriendelijke groet,

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
namens deze:

10.2.e



Teammanager Juridische Zaken Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Afdeling Juridische Zaken

Datum

18 juni 2019

Onze referentie

494-20767

Beroepsmogelijkheid

Als u het niet eens bent met deze beslissing, kunt u binnen zes weken na verzending van deze brief een beroepschrift indienen. Stuur het beroepschrift naar het College van Beroep voor het bedrijfsleven, Postbus 20021, 2500 EA Den Haag. Voor de behandeling van het beroep brengt het College aan u een bedrag in rekening.

In sommige situaties kunt u digitaal beroep instellen bij het College via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Kijk op de genoemde site voor precieze voorwaarden.

Bijlage 1: Regelgeving

Eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

Artikel 1 Bescherming van eigendom

Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

18 juni 2019

Onze referentie

494-20767

De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan, dat een Staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren.

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 4:17

1. Indien een beschikking op aanvraag niet tijdig wordt gegeven, verbeurt het bestuursorgaan aan de aanvrager een dwangsom voor elke dag dat het in gebreke is, doch voor ten hoogste 42 dagen. De Algemene termijnenwet is op laatstgenoemde termijn niet van toepassing.
2. De dwangsom bedraagt de eerste veertien dagen € 20 per dag, de daaropvolgende veertien dagen € 30 per dag en de overige dagen € 40 per dag.
3. De eerste dag waarover de dwangsom verschuldigd is, is de dag waarop twee weken zijn verstreken na de dag waarop de termijn voor het geven van de beschikking is verstreken en het bestuursorgaan van de aanvrager een schriftelijke ingebrekestelling heeft ontvangen.
4. Indien de aanvraag elektronisch kon worden gedaan, is artikel 4:3a van overeenkomstige toepassing op de ingebrekestelling.
5. Beroep tegen het niet tijdig geven van de beschikking schort de dwangsom niet op.
6. Geen dwangsom is verschuldigd indien:
 - a. het bestuursorgaan onredelijk laat in gebreke is gesteld,
 - b. de aanvrager geen belanghebbende is, of
 - c. de aanvraag kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is.
7. Indien er meer dan één aanvrager is, is de dwangsom aan ieder van de aanvragers voor een gelijk deel verschuldigd.

Artikel 7:1

1. Degene aan wie het recht is toegekend beroep bij een bestuursrechter in te stellen, dient alvorens beroep in te stellen bezwaar te maken, tenzij:
 - a. het besluit in bezwaar of in administratief beroep is genomen,
 - b. het besluit aan goedkeuring is onderworpen,
 - c. het besluit een goedkeuring of een weigering daarvan inhoudt,
 - d. het besluit is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4,
 - e. het besluit is genomen op basis van een uitspraak waarin de bestuursrechter met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, onderdeel a, heeft bepaald dat afdeling 3.4 geheel of gedeeltelijk buiten toepassing blijft,
 - f. het beroep zich richt tegen het niet tijdig nemen van een besluit,

g. het besluit is genomen op grond van een voorschrift als genoemd in de bij deze wet behorende Regeling rechtstreeks beroep dan wel het besluit anderszins in die regeling is omschreven.

2. Tegen de beslissing op het bezwaar kan beroep worden ingesteld met toepassing van de voorschriften die gelden voor het instellen van beroep tegen het besluit waartegen bezwaar is gemaakt.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

18 juni 2019

Onze referentie

494-20767

Artikel 7:2

1. Voordat een bestuursorgaan op het bezwaar beslist, stelt het belanghebbenden in de gelegenheid te worden gehoord.

2. Het bestuursorgaan stelt daarvan in ieder geval de indiener van het bezwaarschrift op de hoogte alsmede de belanghebbenden die bij de voorbereiding van het besluit hun zienswijze naar voren hebben gebracht.

Artikel 7:15

1. Voor de behandeling van het bezwaar is geen recht verschuldigd.

2. De kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, worden door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voorzover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.

3. Het verzoek wordt gedaan voordat het bestuursorgaan op het bezwaar heeft beslist. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek bij de beslissing op het bezwaar.

4. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de kosten waarop de vergoeding uitsluitend betrekking kan hebben en over de wijze waarop het bedrag van de kosten wordt vastgesteld.

5. Indien aan de belanghebbende in verband met het bezwaar een toevoeging is verleend op grond van de Wet op de rechtsbijstand, betaalt het bestuursorgaan de toe te kennen vergoeding aan de rechtsbijstandverlener. De rechtsbijstandverlener stelt de belanghebbende zoveel mogelijk schadeloos voor de door deze voldane eigen bijdrage. De rechtsbijstandverlener doet aan de Raad voor rechtsbijstand opgave van een kostenvergoeding door het bestuursorgaan.

Meststoffenwet

Artikel 1, eerste lid, onder kk

1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

1°. melk- en kalfkoeien, te weten koeien (*bos taurus*) die ten minste éénmaal hebben gekalfd en die voor de melkproductie of de fokkerij worden gehouden met inbegrip van koeien die drooggezet zijn alsmede koeien die worden vetgemest en in de mesttijd worden gemolken;

2°. jongvee jonger dan 1 jaar voor de melkveehouderij, en vrouwelijke opfokkalveren voor de vleesveehouderij tot 1 jaar en

3°. jongvee ouder dan 1 jaar, te weten alle runderen van 1 jaar en ouder inclusief overig vleesvee, maar met uitzondering van roodvleesstieren en fokstieren;

Artikel 23

3. Het op het bedrijf rustende fosfaatrecht op het tijdstip van inwerkingtreding van het verbod, bedoeld in artikel 21b, eerste lid, wordt door Onze Minister vastgesteld en komt overeen met de forfaitaire productie van dierlijke meststoffen in een kalenderjaar door melkvee dat op 2 juli 2015 op het bedrijf is gehouden en krachtens de artikelen 4, 96 en 111 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren gestelde regels (I&R) is geregistreerd. Artikel 21a, vierde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

18 juni 2019

Onze referentie

494-20767

Artikel 38

1. Bij ministeriële regeling kan vrijstelling worden verleend van het bij of krachtens deze wet bepaalde.
2. Onze Minister kan ontheffing verlenen van het bij of krachtens deze wet bepaalde.
3. Aan de vrijstelling of de ontheffing kunnen voorwaarden worden verbonden.

Artikel 32a

1. De vergroting van het fosfaatrecht wordt, in afwijking van artikel 28, tweede lid, beperkt tot 90 procent van de kilogrammen fosfaat waarop de kennisgeving, bedoeld in artikel 27, eerste lid, betrekking heeft.
2. De beperking, bedoeld in het eerste lid, is niet van toepassing voor overgang van het fosfaatrecht:
 - a. door erfopvolging,
 - b. naar een persoon waarmee bloed- of aanverwantschap bestaat in de eerste, tweede of derde graad, of
 - c. naar een bedrijf waarvan dit fosfaatrecht, uitgedrukt in hetzelfde aantal kilogrammen fosfaat, eerder gedurende het kalenderjaar is ontvangen.



bijlage

Berekening Fosfaatrechten

Onze referentie
494-20767

Bijlage nummer 2
Hoort bij Beslissing op Bezwaar 494-20767

In deze bijlage vindt u een toelichting op de berekening van de fosfaatrechten. Eerst tonen wij uw basisgegevens. Vervolgens ziet u hoe wij uw fosfaatrechten hebben berekend.

Basisgegevens

In deze tabel staan uw actuele gegevens op 2 juli 2015.

Fosfaatrechten - peildatum 2 juli 2015				
	Kg	Aantal	Norm ¹	Fosfaatrechten
Totale melkproductie in 2015	0			
Gemiddeld aantal melk- en kalfkoeien in 2015 (diercategorie 100)		0,0		
Gemiddelde melkproductie per koe in 2015	0			
Excretieforfait	0,0			
Melk- en kalfkoeien (diercategorie 100)		0	x 0,0 =	0,0 kg
Jongvee jonger dan 1 jaar (diercategorie 101)		4	x 9,6 =	38,4 kg
Jongvee 1 jaar en ouder (diercategorie 102)		6	x 21,9 =	131,4 kg
Fosfaatrechten (zonder korting)				169,8 kg

Ad 1) Voor diercategorie 100 is dit het excretieforfait dat gebaseerd is op de gemiddelde melkproductie per koe in 2015, zoals opgenomen in Bijlage D (Diergebonden forfaitaire gehalten) van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet. Zie ook: Tabel 6 Stikstof- en fosfaatproductiegetallen per melkkoe 2015-2017 (drijfmest en vaste mest).

Fosfaatproductie - gemiddeld in het jaar 2015				
Melkproductie	Kg	Aantal	Norm ¹	Productie
Totale melkproductie in 2015	0			
Gemiddelde melkproductie per koe in 2015	0			
Excretieforfait	0,0			
Gemiddeld aantal melk- en kalfkoeien in 2015 (diercategorie 100)		0,0	x 0,0 =	0,00 kg
Gemiddeld aantal jongvee jonger dan 1 jaar in 2015 (diercategorie 101)		14,9	x 9,6 =	143,04 kg
Gemiddeld aantal jongvee ouder dan 1 jaar in 2015 (diercategorie 102)		318,2	x 21,9 =	6968,58 kg
Fosfaatproductie				7111,62 kg

Ad 1) Voor diercategorie 100 is dit het excretieforfait dat gebaseerd is op de gemiddelde melkproductie per koe in 2015, zoals opgenomen in Bijlage D (Diergebonden forfaitaire gehalten) van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet. Zie ook: Tabel 6 Stikstof- en fosfaatproductiegetallen per melkkoe 2015-2017 (drijfmest en vaste mest).

Fosfaatruimte - peildatum 15 mei 2015				
Oppervlakte grasland				
PAL-waarde	Categorie	Hectare	Norm (kg)	Fosfaatruimte
< 16	Arm / fixerend	0,00	x 120 =	0,00 kg
16 t/m 26	Laag	0,00	x 100 =	0,00 kg
27 t/m 50	Neutraal	0,00	x 90 =	0,00 kg
> 50	Hoog	0,00	x 80 =	0,00 kg

Oppervlakte bouwland				
Pw-waarde	Categorie	Hectare	Norm (kg)	Fosfaatruimte
< 25	Arm / fixerend	0,00	x 120 =	0,00 kg
25 t/m 35	Laag	0,00	x 75 =	0,00 kg
36 t/m 55	Neutraal	0,00	x 60 =	0,00 kg
> 55	Hoog	0,00	x 50 =	0,00 kg

Oppervlakte natuurterrein				
Grasland		0,00	x 70 =	0,00 kg
Overig		0,00	x 20 =	0,00 kg

Totale fosfaatruimte	0,00 kg
----------------------	---------

Berekening fosfaatrechten

Om te zorgen dat de fosfaatproductie onder het fosfaatplafond blijft, wordt per 1 januari 2018 een generieke korting toegepast. Volledig grondgebonden bedrijven in 2015 krijgen geen generieke korting. Dit geldt ook voor niet grondgebonden bedrijven in 2015 waarvan de fosfaatruijnte gelijk of hoger is dan de fosfaatrechten (zonder korting).

Bedrijven die een 'relatief' klein fosfaatoverschot hadden in 2015, krijgen een gedeeltelijke vrijstelling van de generieke korting. Deze bedrijven worden alleen gekort voor zover hun fosfaatrechten de fosfaatruijnte te boven gaat. De korting die toegepast wordt, is maximaal 8,3%.

Wat betekent dit voor u?

Uw bedrijf is niet grondgebonden omdat uw fosfaatproductie in 2015, op basis van het gemiddeld aantal gehouden stuks melkvee, groter is dan de fosfaatruijnte in 2015.

Fosfaatproductie in 2015	7111,62 kg
Fosfaatruijnte in 2015	0,00 kg
Overschot	7111,62 kg

Daarom wordt voor uw bedrijf een korting berekend. Om te bepalen welke korting u krijgt, berekenen wij zowel de generieke korting (tabel A) als het verschil tussen uw toegekende fosfaatrechten en uw fosfaatruijnte in 2015 (tabel B):

Tabel A

Fosfaatrechten (zonder korting) ¹	169,80 kg
Generieke korting (8,3 %)	14,09 kg

Ad 1) Uw fosfaatrechten op basis van de gegevens op 2 juli 2015

Tabel B

Fosfaatrechten (zonder korting) ¹	169,80 kg
Fosfaatruijnte in 2015	0,00 kg
Vershil	169,80 kg

Ad 1) Uw fosfaatrechten op basis van de gegevens op 2 juli 2015

Omdat het verschil tussen uw fosfaatrechten en uw fosfaatruijnte (tabel B) groter is dan de generieke korting (tabel A), korten wij u met de generieke korting: 14,09 kg.

Conclusie

Het totaal aantal fosfaatrechten (in kg fosfaat) voor uw bedrijf heb ik vastgesteld op 156.

Heeft u één of meerdere bedrijven overgenomen en samengevoegd met uw bedrijf? Dan is het aantal fosfaatrechten nog niet meegenomen in deze berekening. Dit geldt ook als u een deel van een beëindigd bedrijf heeft overgenomen. U ziet het aantal fosfaatrechten op het blad 'Gegevens met betrekking tot bedrijfsovernames'.

Rijksdienst voor Ondernemend
Nederland

> Retouradres Postbus 40219 8004 DE Zwolle

10.2.e

Afdeling Juridische ZakenPostbus 40219
8004 DE Zwolle
mijn.rvo.nl**Contactpersoon**

10.2.e

Jurist

T 088 042 42 42
M**Onze referentie**

494-35080

Uw brief van

4 januari 2018

Uw referentie**KvK-nummer of BSN**

10.2.g

Relatienummer

10.2.g

Bijlagen

1

Datum 9 oktober 2019

Betreft Nieuwe beslissing op bezwaarschrift fosfaatrechten

Geachte heer/mevrouw,

Op 4 januari 2018 heb ik uw bezwaarschrift ontvangen tegen het besluit van 3 januari 2018 met kenmerk RVO-10.2.g. In dit besluit is voor u het aantal fosfaatrechten vastgesteld op grond van de Meststoffenwet (hierna: Msw).

Bij besluit van 24 mei 2018 met kenmerk 494-11730 heb ik uw bezwaren ongegrond verklaard.

Op 13 augustus 2019 heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBB) uw beroep gegrond verklaard en het bovengenoemde besluit vernietigd (ECLI:NL:CBB:2019:341). Het CBB heeft geoordeeld dat ik een nieuw besluit dien te nemen met inachtneming van deze uitspraak.

Mijn besluit van 3 januari 2018 is daarom opnieuw beoordeeld. In deze brief vindt u mijn nieuwe beslissing op uw bezwaar en waarom deze beslissing is genomen. In de bijlage vindt u de artikelen waarop de beslissing gebaseerd is.

Beslissing

Ik verklaar uw bezwaren gegrond. Dit betekent dat ik het besluit van 3 januari 2018 herroep.

Ik stel het aantal fosfaatrechten voor uw bedrijf (in kg fosfaat) vast op 7.679 kg. Daarnaast verleen ik u een (gedeeltelijke) ontheffing van het fosfaatrechtenstelsel ter grootte van 239 kg.

Procesverloop

Op 6 augustus 2016 heb ik u de servicemelding fosfaatrechten gestuurd waarin ik u verzoek de gegevens voor het vaststellen van de fosfaatrechten te controleren.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

9 oktober 2019

Onze referentie

494-35080

Op 30 september 2016 heb ik uw reactie op de servicemelding van 6 augustus 2016 ontvangen.

Op 29 november 2016 heb ik gereageerd op uw bericht van 30 september 2016. In deze reactie geef ik aan dat ik niet mee kan gaan in de door u gewenste aanpassing van de gegevens voor het vaststellen van uw fosfaatrechten.

Op 3 januari 2018 heb ik u de beschikking fosfaatrechten toegezonden. Hierin heb ik het aantal fosfaatrechten (in kg fosfaat) voor uw bedrijf vastgesteld op 7.679 kg.

Op 4 januari 2018 heb ik uw bezwaarschrift, gericht tegen mijn besluit van 3 januari 2018, ontvangen.

Op 23 april 2018 heeft u een informeel telefoongesprek gehad over uw bezwaarschrift met een medewerker van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (hierna: RVO.nl). In dit gesprek gaf u aan dat u gebruik wilde maken van de mogelijkheid uw bezwaren mondeling tijdens een hoorzitting toe te lichten. Deze hoorzitting heeft plaatsgevonden op 9 mei 2018. Hetgeen tijdens deze hoorzitting is besproken heb ik meegenomen bij de beoordeling van uw bezwaarschrift.

Op 24 mei 2018 heb ik uw bezwaren ongegrond verklaard. Tegen dit besluit heeft u beroep ingesteld bij het CBb.

Op 13 augustus 2019 heeft het CBb uw beroep gegrond verklaard en mijn besluit van 24 mei 2018 vernietigd.

Uw bezwaren

U geeft aan het niet eens te zijn met het besluit van 3 januari 2018. Samengevat voert u het volgende aan.

U stelt dat uw bedrijf ten onrechte wordt aangemerkt als zijnde niet-grondgebonden. Op de peildatum was de bij het bedrijf behorende grond voor een gedeelte verpacht. De pachtovereenkomst is opgesteld op 2 juni 2015, met een looptijd van 1 mei 2015 tot 30 april 2016. U heeft gedurende deze periode mest van uw melkveebedrijf uitgereden over de verpachte grond. Verder benadrukt u dat het in deze gaat om een eenmalige verhuur van tijdelijke aard.

U bent van mening dat u onevenredig zwaar getroffen wordt door het toepassen van de korting, omdat u niet kon voorzien wat de gevolgen waren van de eenmalige en tijdelijke verpachting van de grond voor het vaststellen van de hoogte van de fosfaatrechten.

Waarom deze beslissing?

Uw bezwaren heb ik zorgvuldig beoordeeld en opnieuw getoetst aan het wettelijk kader. De conclusie is dat uw bezwaren gegrond zijn. Hierna kunt u lezen waarom.

Afdeling Juridische Zaken

Datum
9 oktober 2019

Onze referentie
494-35080

Achtergrond

De afgelopen jaren is Nederland geconfronteerd met een te hoge fosfaatproductie door de Nederlandse agrarische sector. In 2015 en 2016 is het nationale fosfaatproductieplafond overschreden. Als gevolg van de hoge fosfaatproductie heeft het kabinet maatregelen genomen om te zorgen dat de fosfaatproductie weer onder het geldende fosfaatproductieplafond werd gebracht. Deze maatregelen waren nodig om de derogatie in 2017 te behouden, maar ook om na 2017 een nieuwe derogatie te kunnen verkrijgen. Een derogatie die van groot economisch belang is voor de Nederlandse agrarische sector. In diverse onderdelen van de sector zijn ingrijpende maar noodzakelijke maatregelen genomen om de derogatie te kunnen behouden.

Voorts zijn in het Zesde Actieprogramma Nitraatrichtlijn (2018-2021) de sectorale plafonds voor fosfaat- en stikstofproductie opgenomen. Zo ook de plafonds voor de melkveehouderij. Deze plafonds zullen ook worden opgenomen in de Msw en zijn van groot belang voor het bereiken van de doelen van de Nitraatrichtlijn. Het overschrijden van deze plafonds dient te allen tijde te worden voorkomen. Het fosfaatrechtenstelsel dient ertoe vanaf 1 januari 2018 te zorgen dat de fosfaatproductie van de melkveehouderij in Nederland onder het sectorale fosfaatproductieplafond blijft.

Binnen het fosfaatrechtenstelsel is op basis van het advies van de Commissie Kalden een aantal categorieën knelgevallen geformuleerd waarvoor een speciale voorziening is getroffen. Daarnaast is voor het fosfaatrechtenstelsel voorzien in een specifiek artikel (38a Msw), dat ontheffingen koppelt aan het bevorderen van grondgebondenheid en het stimuleren van jonge landbouwers onder bij ministeriële regeling te stellen voorwaarden.

Gelet op deze uitzonderingen waarin het fosfaatrechtenstelsel al voorziet en gegeven het feit dat het gebruik maken van mijn ontheffingsbevoegdheid ten algemene afbreuk doet aan hetgeen door de Msw wordt beoogd, ga ik zeer terughoudend om met de algemene bevoegdheid die artikel 38 van de Msw mij biedt om ontheffing te verlenen van het bij of krachtens de wet bepaalde. Niet voor niets is immers in die bepalingen voorzien.

Artikel 1, eerste protocol EVRM

U geeft aan dat uw bedrijf onterecht wordt aangemerkt als zijnde niet-grondgebonden. U geeft aan dat u gedurende de pacht wel de feitelijke beschikkingsmacht over deze grond heeft gehad en ook nog mest van uw melkveebedrijf over deze grond heeft uitgereden.

Door het toepassen van de korting is er volgens u sprake van een ongeoorloofde inbreuk op het ongestoorde genot van eigendom als genoemd in artikel 1 EP EVRM.

U benadrukt dat u ten tijde van het aangaan van de pacht niet kon voorzien dat de verpachting zou leiden tot een korting op over de vastgestelde fosfaatrechten. Ik merk hierover het volgende op.

Afdeling Juridische Zaken

Datum
9 oktober 2019

Onze referentie
494-35080

Artikel 1 EP EVRM biedt bescherming tegen inmenging van het eigendomsrecht. Van inmenging is sprake bij zowel ontneming als regulering van eigendom. Van ontneming van eigendom is sprake als de eigenaar door de maatregel van de overheid zijn eigendom verliest of deze hierdoor waardeloos wordt. Voor ontneming geldt als uitgangspunt dat de volledige schade van de onderneming moet worden vergoed. Indien sprake is van regulering geldt in beginsel niet dat er een schadevergoeding moet worden betaald. Het CBb heeft op 17 oktober 2018 bepaald dat het fosfaatrechtenstelsel leidt tot regulering van eigendom (ECLI:NL:CBB:2018:522).

De Staat mag ter borging van het algemeen belang (het gebruik van) eigendom reguleren en aan beperkingen onderwerpen als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. De maatregel die de overheid treft, moet voldoen aan de legaliteitstoets, de legitimiteitstoets en de evenredigheidstoets. Dit brengt met zich mee dat de maatregel een legitiem doel moet dienen in het algemeen belang en dat er een redelijk evenwicht is tussen de eisen van het algemeen belang van de samenleving enerzijds en de bescherming van het ongestoord genot op eigendom van het individu anderzijds (fair balance). Het CBb heeft op 17 oktober 2018 tevens geoordeeld dat het fosfaatrechtenstelsel op hoofdlijnen voorziet in de fair balance die het EVRM vereist (ECLI:NL:CBB:2018:522). Daarnaast is het CBb ingegaan op de voorzienbaarheid van het fosfaatrechtenstelsel. Het heeft geoordeeld dat het voor melkveehouders te verwachten was dat, na afschaffing van de melkquota, er toch andere maatregelen, waaronder productiebeperkende maatregelen, zouden volgen.

Naast een toets op hoofdlijnen is ook noodzakelijk dat op individueel niveau een redelijk evenwicht bestaat tussen het algemene belang en de inbreuk op het eigendomsrecht. Hieraan wordt niet voldaan indien de maatregel leidt tot een individuele en disproportionele last. Het CBb heeft op 21 augustus 2018 uitgesproken dat van een individuele disproportionele last pas sprake is als een veehouder in bijzondere mate wordt getroffen door de maatregel. Voor de conclusie dat een dergelijke situatie zich voordoet, zijn bijzondere omstandigheden noodzakelijk. Niet ieder vermogensverlies geldt als een disproportionele last, de beoordeling hangt af van alle individuele omstandigheden van het geval. Ook heeft het CBb bepaald dat de uiteindelijke bewijslast dat sprake is van een disproportionele last, ligt bij het bedrijf dat hier een beroep op doet. Daarvoor is inzicht nodig in de bedrijfsmatige gegevens en omstandigheden, zoals de vermogenspositie, de totale financieringspositie, eventuele nevenactiviteiten of overige inkomsten, eventuele mogelijkheden om de overtollige bedrijfsmiddelen op andere wijze aan te wenden etc. Daarbij dient ook te worden aangegeven waar en hoe deze gegevens leiden tot de slotsom dat sprake is van een disproportionele last (ECLI:NL:CBB:2018:414).

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft als gevolg van de uitspraak van het CBb van 21 augustus 2018 nadere invulling gegeven aan de wijze waarop het omgaat met veehouders die menen dat het fosfaatrechtenstelsel leidt tot een individuele disproportionele last (Kamerstuk II 2017/18, 33 037, nr. 309). Deze Kamerbrief behelst een beoordelingskader dat inhoudt dat door de veehouder moet worden aangetoond dat er (a) sprake is van een bijzondere omstandigheid ten aanzien van de individuele onderneming, waarmee andere ondernemers niet te maken hadden en die buiten haar invloedssfeer lag, (b) sprake is van een bedreiging van de continuïteit van het bedrijf en (c) dat deze bedreiging van de continuïteit van het bedrijf wordt veroorzaakt door het fosfaatrechtenstelsel (causaal verband), aangetoond door middel van een accountantsverklaring en een bankverklaring.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

9 oktober 2019

Onze referentie

494-35080

Conclusie: individuele disproportionele last

In uw geval heeft het CBb geoordeeld dat u, gelet op de specifieke omstandigheden in uw geval, door de korting op het fosfaatrecht een individuele en buitensporige last draagt en dat uw belang zwaarder dient te wegen dan de belangen die zijn gediend met het fosfaatrechtenstelsel.

Met de pachtovereenkomst van 2 juni 2015 en de verklaring van de pachter van uw grond heeft aangetoond dat sprake is van een tijdelijke en eenmalige verpachting. Tevens blijkt uit de door u meegezonden stukken dat de grond sinds 30 juli 2014 bij u in eigendom was en dat u deze grond steeds zelf in gebruik heeft gehad, met uitzondering van de periode dat de grond was verpacht. Bovendien heeft u in 2015 mest van uw bedrijf afgezet op de verpachte grond, en daarmee feitelijk in lijn gehandeld met grondgebondenheid. Naast het feit dat de pachter als akkerbouwer geen fosfaatrechten voor deze grond heeft gekregen, verschilt uw bedrijf daarmee feitelijk niet van grondgebonden bedrijven, aldus het CBb.

Het CBb acht voorts van belang dat u op het moment dat u de eenmalige pachtovereenkomst voor de periode van één jaar bent aangegaan weliswaar kon verwachten dat de overheid maatregelen zou treffen vanwege de afschaffing van het melkquotum, maar nog niet bekend was op welke wijze invulling zou worden gegeven aan de productiebeperkende maatregelen. U kon niet voorzien dat de verpachting zou leiden tot een verliespost van ongeveer €10.1.c. Het tekort aan fosfaatrechten hangt daarnaast op geen enkele wijze samen met een beslissing om het bedrijf uit te breiden.

Het CBb heeft mij opgedragen een nieuwe beslissing te nemen, waarbij u tot op zekere hoogte wordt gecompenseerd.

Ontheffing

Om de disproportionele uitwerking van het fosfaatrechtenstelsel op uw bedrijf op te heffen, verleen ik u een gedeeltelijke ontheffing op basis van artikel 38, tweede lid Msw. Met deze gedeeltelijke ontheffing mag u op uw bedrijf tot een zekere hoogte melkvee houden zonder over fosfaatrechten te beschikken.

De ontheffing geldt voor onbepaalde tijd en is gekoppeld aan uw bedrijf. Dit wil zeggen dat de ontheffing enkel kan worden overgedragen aan een ander wanneer uw bedrijf wordt overgedragen aan die ander. De ander kan pas aanspraak maken op de ontheffing nadat de overgang ervan door RVO.nl is geregistreerd.

Bij overgang wordt de omvang van de ontheffing verkleind overeenkomstig hetgeen in artikel 32a Msw is bepaald ten aanzien van fosfaatrechten.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

9 oktober 2019

Onze referentie

494-35080

Omvang van de ontheffing

Voor de berekening van de omvang van uw ontheffing heb ik een aantal factoren meegewogen.

- In het jaar 2015 was sprake van een fosfaatproductie van 8.372,31 kg.
- De fosfaatrechten zonder korting zijn vastgesteld op 8.273,10 kg
- De vastgestelde fosfaatruijnte voor het jaar 2015 bedraagt 7.678,2 kg.

Omdat het verschil tussen de fosfaatruijnte en de vastgestelde fosfaatrechten zonder korting minder bedraagt dan een korting met de generieke korting van 8,3%, bent u gekort voor het verschil tussen uw fosfaatrechten en uw fosfaatruijnte: 594,9 kg (7,19%). Als de door u verpachte grond wel was meegenomen als behorende bij uw bedrijf dan was sprake geweest van een volledig grondgebonden bedrijf en was u niet gekort op de aan u verleende fosfaatrechten.

In mijn beschikking van 3 januari 2018 zijn de fosfaatrechten voor uw bedrijf vastgesteld op 7.679 kg fosfaat. Dit heeft tot gevolg dat u 595 kg fosfaatrechten tekort komt voor uw gebruikelijke bedrijfsvoering.

Uit het verpachten van de grond heeft u een voordeel genoten van in totaal €19.000,-. Deze bestaat uit de opbrengsten van de pacht en een vergoeding van €4.000,- voor de aan de pachter toegekende en uitbetaalde betalingsrechten. Deze bedragen drukken de disproportionaliteit van de korting en worden derhalve meegenomen in de berekening van uw last.

Ten tijde van de uitspraak van het CBb was de aankoopprijs van fosfaatrechten circa € 161,-. Uitgaande van deze prijs kunt u met het genoten voordeel tenminste 118 kg fosfaatrechten (€19.000 / €161) aankopen. Hierbij merk ik op dat de huidige marktprijs van fosfaatrechten aanzienlijk lager ligt, hetgeen voordelig voor u is. Rekening houdende met de fosfaatrechten die u zelf kunt aankopen met het genoten voordeel, komt u derhalve 477 kg fosfaatrechten (595-118) tekort.

Nu dit tekort meer is dan 5% van de toegekende fosfaatrechten van uw bedrijf, ben ik met het CBb van mening dat u voor een gedeeltelijke compensatie in aanmerking komt.

Bij het bepalen van de omvang van deze compensatie, neem ik als uitgangspunt dat u enig nadeel als gevolg van het stelsel van fosfaatrechten – net als andere melkveehouders – moet kunnen dragen.

Ik ben slechts gehouden het disproportionele deel van uw last weg te nemen. Om die reden compenseer ik 50% van het tekort van 477 kg fosfaatrechten. Ik acht dit redelijk.

Ik stel de omvang van uw ontheffing dan ook vast op **239 kg fosfaat**.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

9 oktober 2019

Onze referentie

494-35080

Vragen

Als u nog vragen hebt over deze beslissing, kunt u ons bellen op telefoonnummer 088 042 42 42 (lokaal tarief).

Met vriendelijke groet,

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
namens deze:

10.2.e



De senior jurist Juridische Zaken Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Beroepsmogelijkheid

Als u het niet eens bent met deze beslissing, kunt u binnen zes weken na verzending van deze brief een beroepschrift indienen. Stuur het beroepschrift naar het College van Beroep voor het bedrijfsleven, Postbus 20021, 2500 EA Den Haag. Voor de behandeling van het beroep brengt het College aan u een bedrag in rekening.

In sommige situaties kunt u digitaal beroep instellen bij het College via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Kijk op de genoemde site voor precieze voorwaarden.

Bijlage Regelgeving

Eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

Afdeling Juridische Zaken

Datum

9 oktober 2019

Onze referentie

494-35080

Artikel 1 Bescherming van eigendom

Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht.

De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan, dat een Staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren.

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 7:2

1. Voordat een bestuursorgaan op het bezwaar beslist, stelt het belanghebbenden in de gelegenheid te worden gehoord.
2. Het bestuursorgaan stelt daarvan in ieder geval de indiener van het bezwaarschrift op de hoogte alsmede de belanghebbenden die bij de voorbereiding van het besluit hun zienswijze naar voren hebben gebracht.

Meststoffenwet

Artikel 1 lid 1 onder m

tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond: in Nederland gelegen oppervlakte landbouwgrond, die in het kader van een normale bedrijfsvoering bij het bedrijf in gebruik is;

Artikel 1, eerste lid, onder kk

1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
 - 1°. melk- en kalkkoeien, te weten koeien (*bos taurus*) die ten minste éénmaal hebben gekalfd en die voor de melkproductie of de fokkerij worden gehouden met inbegrip van koeien die drooggezet zijn alsmede koeien die worden vetgemest en in de mesttijd worden gemolken;
 - 2°. jongvee jonger dan 1 jaar voor de melkveehouderij, en vrouwelijke opfokkalveren voor de vleesveehouderij tot 1 jaar en
 - 3°. jongvee ouder dan 1 jaar, te weten alle runderen van 1 jaar en ouder inclusief overig vleesvee, maar met uitzondering van roodvleesstieren en fokstieren.

Artikel 1, eerste lid, onder ll

fosfaatruijnte: hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, die in een kalenderjaar

- 1°. ingevolge artikel 8, onderdeel c, mag worden gebracht op of in de tot het desbetreffende bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond, en
- 2°. ingevolge de krachtens de artikelen 7 en 15 van de Wet bodembescherming geldende voorschriften mag worden aangebracht op een in Nederland gelegen

natuurterrein dat de hoofdfunctie natuur heeft en dat in het desbetreffende kalenderjaar op een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen datum bij het bedrijf in gebruik is.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

9 oktober 2019

Onze referentie

494-35080

Artikel 21b

1. Het is een landbouwer verboden op zijn bedrijf in een kalenderjaar meer dierlijke meststoffen met melkvee, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, te produceren dan het op het bedrijf rustende fosfaatrecht. De productie van dierlijke meststoffen door melkvee wordt forfaitair vastgesteld overeenkomstig de regels, bedoeld in artikel 35.
2. In afwijking van het eerste lid kan de productie van dierlijke meststoffen door melkvee worden bepaald met gebruikmaking van een door Onze Minister aangewezen methode onder bij ministeriële regeling te stellen voorwaarden. Onze Minister kan deze methode aanwijzen indien aannemelijk is dat daarmee geen afbreuk wordt gedaan aan de naleving van een verplichting op grond van een voor Nederland verbindend verdrag of besluit van een volkenrechtelijke organisatie.
3. Het is verboden anders dan op een bedrijf op enig moment meer melkvee te houden dan overeenkomt met een jaarlijkse productie van dierlijke meststoffen door melkvee van 100 kilogram fosfaat, forfaitair vastgesteld overeenkomstig de regels bedoeld in artikel 35.
4. Het ontwerp voor een krachtens het tweede lid vast te stellen ministeriële regeling wordt aan beide kamers der Staten Generaal overgelegd. De ministeriële regeling wordt niet eerder vastgesteld dan vier weken na de overlegging van het ontwerp.

Artikel 23

3. Het op het bedrijf rustende fosfaatrecht op het tijdstip van inwerkingtreding van het verbod, bedoeld in artikel 21b, eerste lid, wordt door Onze Minister vastgesteld en komt overeen met de forfaitaire productie van dierlijke meststoffen in een kalenderjaar door melkvee dat op 2 juli 2015 op het bedrijf is gehouden en krachtens de artikelen 4, 96 en 111 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren gestelde regels (I&R) is geregistreerd. Artikel 21a, vierde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 33Ab

1. Indien noodzakelijk voor de naleving van een verplichting op grond van een voor Nederland verbindend verdrag of besluit van een volkenrechtelijke organisatie kan bij algemene maatregel van bestuur een percentage worden vastgesteld waarmee het fosfaatrecht op een in die maatregel vastgesteld tijdstip wordt verminderd.
2. Het bepaalde in het eerste lid is niet van toepassing op een bedrijf waarvan de productie van dierlijke meststoffen door melkvee in kilogrammen fosfaat, twee kalenderjaren voorafgaande aan het tijdstip, bedoeld in het eerste lid, verminderd met de fosfaatruimte in dat kalenderjaar, negatief of nul is.
3. Bij de toepassing van het percentage, bedoeld in het eerste lid, wordt het fosfaatrecht van een bedrijf slechts verminderd voor zover een gehele uitoefening van het fosfaatrecht de fosfaatruimte van dat bedrijf, twee kalenderjaren voorafgaande aan het tijdstip, bedoeld in het eerste lid, te boven gaat.

4. In afwijking van het tweede lid, is een vermindering van het fosfaatrecht in het kalenderjaar 2018 niet van toepassing op een bedrijf waarvan de productie van dierlijke meststoffen door melkvee in kilogrammen fosfaat in het kalenderjaar 2015, verminderd met de fosfaatruimte in dat kalenderjaar, negatief of nul is. Bij de toepassing van het percentage, bedoeld in het eerste lid, wordt, in afwijking van het derde lid, het fosfaatrecht van een bedrijf slechts verminderd voor zover een gehele uitoefening van het fosfaatrecht de fosfaatruimte in het kalenderjaar 2015 van dat bedrijf te boven gaat.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

9 oktober 2019

Onze referentie

494-35080

Artikel 38

- 1 Bij ministeriële regeling kan vrijstelling worden verleend van het bij of krachtens deze wet bepaalde.
2. Onze Minister kan ontheffing verlenen van het bij of krachtens deze wet bepaalde.
3. Aan de vrijstelling of de ontheffing kunnen voorwaarden worden verbonden.

> Retouradres Postbus 40219 8004 DE Zwolle

10.2.e

Afdeling Juridische Zaken

Postbus 40219
8004 DE Zwolle
mijn.rvo.nl

Contactpersoon

10.2.e

Jurist

T 088 042 42 42
M

Onze referentie

494-35290

Uw brief van

2 maart 2018

Uw referentie

668/10843172

KvK-nummer of BSN

10.2.g

Relatienummer

10.2.g

Bijlagen

1

Datum 24 oktober 2019

Betreft Nieuwe beslissing op bezwaarschrift fosfaatrechten

Geachte heer/mevrouw,

Op 5 maart 2018 heb ik uw bezwaarschrift ontvangen tegen mijn besluit van 31 januari 2018. In mijn besluit heb ik voor uw bedrijf het aantal fosfaatrechten vastgesteld. Dit besluit is genomen op grond van de Meststoffenwet (hierna: Msw).

Bij besluit van 29 augustus 2018 met kenmerk 494-21598 heb ik uw bezwaar ongegrond verklaard. U heeft hiertegen beroep ingesteld. In uw aanvullende beroepsschrift van 16 oktober 2019 heeft u een beroep gedaan op de individuele disproportionele last. Dit is niet beoordeeld gedurende uw bezwaarfase. Naar aanleiding hiervan trek ik de beslissing op bezwaar van 29 augustus 2018 in.

Hierbij ontvangt u een herziene beslissing op bezwaarschrift. In bijlage 1 vindt u de artikelen waarop deze beslissing is gebaseerd.

Beslissing

Ik verklaar uw bezwaar gedeeltelijk gegrond. Ik herroep echter mijn besluit van 31 januari 2018 niet, maar ken u een ontheffing toe.

Ik stel het aantal fosfaatrechten (in kg fosfaat) voor uw bedrijf vast op 392 kg.

Daarnaast verleen ik u een ontheffing (in kg fosfaat), van het uitbreidingsverbod in artikel 21b Msw, ten hoogte van 36 kg.

Proceskostenvergoeding

Ik ken u een proceskostenvergoeding van €512,- toe.

Procesverloop

Op 20 augustus 2016 heb ik u de servicemelding fosfaatrechten toegezonden. Hierin heb ik aangegeven dat uw fosfaatrechten worden vastgesteld op basis van de mij bekende gegevens. In uw geval waren er geen gegevens bekend in verband met een rechtsvormwijziging na 2 juli 2015. Ik heb u verzocht om uw gegevens aan mij door te geven.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

24 oktober 2019

Onze referentie

494-35290

U heeft op 31 augustus 2016 uw gegevens aan mij doorgegeven. Bij brief van 29 november 2016 heb ik u een overzicht van de gewijzigde gegevens toegezonden.

Op 31 januari 2018 heb ik u de beschikking fosfaatrechten toegezonden. Hierin heb ik het aantal fosfaatrechten (in kg fosfaat) voor uw bedrijf vastgesteld op 392 kg.

Op 5 maart 2018 heb ik uw bezwaarschrift, gericht tegen mijn besluit van 31 januari 2018, ontvangen.

Op 9 juli 2018 heeft uw gemachtigde contact gehad met een medewerker van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (hierna: RVO.nl). Uw gemachtigde heeft aangegeven dat u afziet van een hoorzitting.

Op 29 augustus 2018 heb ik u mijn beslissing op bezwaar met kenmerk 494-21598 toegezonden welke per heden is ingetrokken.

Op 8 oktober 2018 heeft u (pro forma) beroeps ingediend bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb).

In uw aanvullende beroepsgronden van 16 oktober 2019 heeft u aangegeven dat u in aanmerking wilt komen voor de toetsing van de individuele disproportionele last.

Uw bezwaren

U geeft aan het niet eens te zijn met mijn besluit van 31 januari 2018. Samengevat voert u het volgende aan.

Grondgebondenheid

U geeft aan dat op 15 maart 2015 circa 13 hectare landbouwgrond heeft verkocht. Deze grond is op 30 april 2015 aan de kopende partij geleverd. Op 25 april 2015 heeft u 9,73 hectare landbouwgrond aangekocht. Deze grond is op 13 juli 2015 aan u geleverd. Ter onderbouwing hiervan heeft u de leveringsaktes toegezonden.

U geeft aan dat u van mening bent dat uw bedrijf op de peildatum van 15 mei 2015 grondgebonden is. U verzoekt de oppervlakte grond welke u in 2015 heeft verkocht dan wel aangekocht mee te nemen in de vaststelling van uw fosfaatriimte.

Individuele disproportionele last

U bent van mening dat het fosfaatrechtenstelsel in strijd is met artikel 1 EP EVRM, omdat er sprake is van een ongerechtvaardigde inbreuk op uw eigendomsrecht. De fair balance ontbreekt volgens u.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

24 oktober 2019

Onze referentie

494-35290

Samengevat voert u aan dat het fosfaatrechtenstelsel u een individuele disproportionele last oplevert. U bent van mening dat u onevenredig zwaar getroffen wordt door het toepassen van de generieke korting van 8,3%, omdat u niet kon voorzien wat de gevolgen waren van het niet beschikken over de landbouwgrond voor een periode van 2,5 maanden.

Proceskostenvergoeding

Tot slot verzoekt u om vergoeding van de door derden gemaakte juridische advieskosten.

Waarom deze beslissing?

Uw bezwaren heb ik zorgvuldig beoordeeld en mijn besluit heb ik opnieuw getoetst aan het wettelijk kader. De conclusie is dat uw bezwaren gedeeltelijk gegrond zijn. Hierna kunt u lezen waarom.

Fosfaatruimte

U geeft aan dat uw bedrijf grondgebonden is en u verzoekt dit aan te passen.

Aan uw verzoek kan ik niet tegemoetkomen. Gebleken is dat de vaststelling juist is gedaan. Ik licht dat als volgt toe.

Grondgebondenheid is van belang voor de vaststelling van de fosfaatrechten. De fosfaatrechten worden vastgesteld op basis van het totaal aantal runderen in de categorieën 100, 101 en 102 zoals opgenomen in bijlage D bij de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (URM), dat bij een houder op 2 juli 2015 in het Identificatie en Registratie systeem (hierna: I&R-systeem) stond geregistreerd. Voor de vaststelling van de fosfaatrechten van een houder, dient daarnaast bepaald te worden of het bedrijf grondgebonden is. Indien een houder niet grondgebonden is, worden de fosfaatrechten verminderd tot een maximum van 8,3%. Bij houders die wel grondgebonden zijn, vindt geen mindering plaats.

Om te bepalen of uw bedrijf grondgebonden is, wordt de fosfaatproductie van het aantal gehouden runderen, in kilogrammen fosfaat, afgezet tegen de fosfaatruimte van de tot uw bedrijf behorende oppervlakte grond. Uw bedrijf is grondgebonden, indien uw fosfaatproductie kleiner is dan de fosfaatruimte (artikel 33Ab, tweede lid, van de Msw).

U heeft op 15 maart 2015 een koopovereenkomst afgesloten met 10.2.e voor de verkoop van circa 13 hectare landbouwgrond, deze grond heeft u geleverd op 30 april 2015. Daarnaast heeft u 9,73 hectare landbouwgrond aangekocht op 25 april 2015 om uw fosfaatruimte te vergroten en wederom grondgebonden te worden. Deze grond is na de peildatum van 15 mei 2015 op 13 juli 2015 geleverd en in gebruik genomen door uw bedrijf.

Voor de vaststelling van de fosfaattruimte wordt gerekend met de grond die op 15 mei 2015 tot uw bedrijf behoorde (artikel 8 sub c Msw in combinatie met artikel 21a Uitvoeringsbesluit Msw en artikel 24 Uitvoeringsbesluit Msw). Onder de tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond wordt verstaan: in Nederland gelegen landbouwgrond welke in gebruik is bij het bedrijf (artikel 1 lid 1 onder m Msw).

Afdeling Juridische Zaken

Datum

24 oktober 2019

Onze referentie

494-35290

Aangezien u de grond voor de peildatum heeft verkocht en geleverd dan wel na de peildatum aangekochte grond in gebruik heeft genomen, telt deze grond niet mee voor de vaststelling van uw fosfaattruimte. In het bestreden besluit van 31 januari 2018 heb ik uw grondgebondenheid dan ook juist vastgesteld.

Achtergrond van het fosfaatrechtenstelsel

Nederland maakt sinds 2006 gebruik van een derogatie om meer stikstof uit dierlijke mest te kunnen aanwenden op de bodem (maximaal 250 kilogram stikstof per hectare). De derogatie maakt het mogelijk onder voorwaarden af te wijken van de in de Europese Nitraatrichtlijn (Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991) neergelegde norm die inhoudt dat landbouwbedrijven per jaar maximaal 170 kilogram stikstof uit dierlijke mest per hectare landbouwgrond aanwenden. De Europese Commissie moet toestemming geven voor het ophogen van die norm. Nederland dient daartoe een actieprogramma op te stellen. Voorwaarde voor verlening van derogatie is steeds geweest dat de mestproductie in Nederland, uitgedrukt in kilogrammen stikstof en fosfaat, per jaar het feitelijke productieniveau van 2002 niet overstijgt (het derogatieplafond). Het in de derogatie vermelde fosfaatplafond ligt voor Nederland op een totaal van 172,9 miljoen kilogram per jaar. Op grond van afspraken op nationaal niveau gelden sectorale plafonds. De gezamenlijke Nederlandse melkveehouderijen kunnen op basis daarvan gezamenlijk 84,9 miljoen kilogram fosfaat van het totaal produceren. In het Zesde Nederlandse Actieprogramma betreffende de Nitraatrichtlijn (2018-2021) heeft Nederland aangekondigd deze plafonds in de Msw vast te leggen.

Tot 1 april 2015 geldt een Europees stelsel van melkquota om de melkproductie te beperken. Nadat in 2008 in Europees verband is besloten om dat stelsel per 1 april 2015 af te schaffen, is in verband met de voorziene groei van melkveebedrijven de Wet verantwoorde groei melkveehouderij (hierna: Wvgm) ingevoerd, met ingang van 1 januari 2015. Deze heeft tot doel de groei voor melkveebedrijven mogelijk te maken via grondgebondenheid en/of mestverwerking. Per 1 januari 2016 is (met het Besluit van 26 september 2015, Stb. 2015, nr. 344) het stelsel van grondgebonden groei ingevoerd om grondloze groei van melkveehouders te voorkomen.

De overschrijding in 2014 van het derogatieplafond van de sector en in 2015 van het nationale derogatieplafond is aanleiding voor de regering om bij brief van 2 juli 2015 (Kamerstukken II, 2015–2016, 33 979, nr. 98) aan te kondigen dat een wetsvoorstel zal worden ingediend "ter introductie van een productiebegrenzing in de melkveehouderij in de vorm van fosfaatrechten". Melkveehouderijen zouden vanaf 1 januari 2017, later is dat 2018 geworden, alleen fosfaat mogen produceren – en dus alleen melkvee mogen houden – als zij over voldoende rechten beschikken.

Bij de introductie van het stelsel krijgen bedrijven met melkvee een hoeveelheid fosfaatrechten toegekend. De peildatum voor die toekenning is 2 juli 2015. Omdat werd voorzien dat met de uitgifte van fosfaatrechten op het niveau van de melkveestapel op 2 juli 2015, de productie boven het fosfaatplafond zou uitkomen is een wettelijke voorziening opgenomen die het mogelijk maakt bij algemene maatregel van bestuur een afromingspercentage toe te passen zowel bij toekenning (verder ook genoemd: de generieke korting) als bij overdracht van rechten (zie de brief van 3 maart 2016, Kamerstukken II, 2015-16, 33 979, nr. 108). Deze generieke korting geldt niet voor bedrijven die in het kalenderjaar 2015 volledig grondgebonden waren, dat wil zeggen dat deze bedrijven in 2015 voldoende fosfaatruimte hadden voor hun volledige mestproductie. Voor bedrijven met een gering mestoverschot geldt een geringere korting.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

24 oktober 2019

Onze referentie

494-35290

Op 12 juli 2017 is de korting met inachtneming van de op dat moment bekende gegevens en de adviezen van de Commissie van Deskundigen Meststoffenwet en de Commissie knelgevallen fosfaatrechten vastgesteld op 8,3% (brief van de staatssecretaris van Economische Zaken aan de Kamer, Kamerstukken II, 2016-2017, 34 532, nr. 100).

Artikel 1, eerste protocol EVRM

U benadrukt dat u ten tijde van het aangaan van de koop- en verkoopovereenkomsten niet kon voorzien dat dit zou leiden tot een korting op over de vastgestelde fosfaatrechten.

Door het toepassen van de korting is er volgens u sprake van een ongeoorloofde inbreuk op het ongestoorde genot van eigendom als genoemd in artikel 1 EP EVRM. Ik merk hierover het volgende op.

Artikel 1 EP EVRM biedt bescherming tegen inmenging van het eigendomsrecht. Van inmenging is sprake bij zowel ontneming als regulering van eigendom. Van ontneming van eigendom is sprake als de eigenaar door de maatregel van de overheid zijn eigendom verliest of deze hierdoor waardeloos wordt. Voor ontneming geldt als uitgangspunt dat de volledige schade van de onderneming moet worden vergoed. Indien sprake is van regulering geldt in beginsel niet dat er een schadevergoeding moet worden betaald. Het CBb heeft op 17 oktober 2018 bepaald dat het fosfaatrechtenstelsel leidt tot regulering van eigendom (ECLI:NL:CBB:2018:522).

De Staat mag ter borging van het algemeen belang (het gebruik van) eigendom reguleren en aan beperkingen onderwerpen als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. De maatregel die de overheid treft, moet voldoen aan de legaliteitstoets, de legitimiteitstoets en de evenredigheidstoets. Dit brengt met zich mee dat de maatregel een legitiem doel moet dienen in het algemeen belang en dat er een redelijk evenwicht is tussen de eisen van het algemeen belang van de samenleving enerzijds en de bescherming van het ongestoord genot op eigendom van het individu anderzijds (fair balance). Het CBb heeft op 17 oktober 2018 tevens geoordeeld dat het fosfaatrechtenstelsel op hoofdlijnen voorziet in de fair balance die het EVRM vereist (ECLI:NL:CBB:2018:522). Daarnaast is het CBb ingegaan op de voorzienbaarheid van het fosfaatrechtenstelsel.

Het heeft geoordeeld dat het voor melkveehouders te verwachten was dat, na afschaffing van de melkquota, er toch andere maatregelen, waaronder productiebeperkende maatregelen, zouden volgen.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

24 oktober 2019

Onze referentie

494-35290

Naast een toets op hoofdlijnen is ook noodzakelijk dat op individueel niveau een redelijk evenwicht bestaat tussen het algemene belang en de inbreuk op het eigendomsrecht. Hieraan wordt niet voldaan indien de maatregel leidt tot een individuele en disproportionele last. Het CBb heeft op 21 augustus 2018 uitgesproken dat van een individuele disproportionele last pas sprake is als een veehouder in bijzondere mate wordt getroffen door de maatregel. Voor de conclusie dat een dergelijke situatie zich voordoet, zijn bijzondere omstandigheden noodzakelijk. Niet ieder vermogensverlies geldt als een disproportionele last, de beoordeling hangt af van alle individuele omstandigheden van het geval. Ook heeft het CBb bepaald dat de uiteindelijke bewijslast dat sprake is van een disproportionele last, ligt bij het bedrijf dat hier een beroep op doet. Daarvoor is inzicht nodig in de bedrijfsmatige gegevens en omstandigheden, zoals de vermogenspositie, de totale financieringspositie, eventuele nevenactiviteiten of overige inkomsten, eventuele mogelijkheden om de overtollige bedrijfsmiddelen op andere wijze aan te wenden etc. Daarbij dient ook te worden aangegeven waar en hoe deze gegevens leiden tot de slotsom dat sprake is van een disproportionele last (ECLI:NL:CBB:2018:414).

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft als gevolg van de uitspraak van het CBb van 21 augustus 2018 nadere invulling gegeven aan de wijze waarop het omgaat met veehouders die menen dat het fosfaatrechtenstelsel leidt tot een individuele disproportionele last (Kamerstuk II 2017/18, 33 037, nr. 309). Deze Kamerbrief behelst een beoordelingskader dat inhoudt dat door de veehouder moet worden aangetoond dat er (a) sprake is van een bijzondere omstandigheid ten aanzien van de individuele onderneming, waarmee andere ondernemers niet te maken hadden en die buiten haar invloedssfeer lag, (b) sprake is van een bedreiging van de continuïteit van het bedrijf en (c) dat deze bedreiging van de continuïteit van het bedrijf wordt veroorzaakt door het fosfaatrechtenstelsel (causaal verband), aangetoond door middel van een accountantsverklaring en een bankverklaring.

Conclusie: individuele disproportionele last

In uw geval bent u slechts tijdelijk niet-grondgebonden en verwijst u naar ECLI:NL:CBB:2019:341.

In deze uitspraak heeft het CBb geoordeeld dat, gelet op de specifieke omstandigheden van het geval, door de korting op het fosfaatrecht een individuele en buitensporige last aanwezig is en dat dit belang zwaarder dient te wegen dan de belangen die zijn gediend met het fosfaatrechtenstelsel.

Met de leveringsakte waarin u opnieuw grond heeft aangekocht heeft u aangetoond dat er sprake is van een tijdelijke situatie waardoor u niet grondgebonden bent. U heeft tot 30 april 2015 nog wel gebruik kunnen maken van de circa 13 hectare grond die u heeft verkocht.

Weliswaar kon u verwachten dat de overheid maatregelen zou treffen vanwege de afschaffing van het melkquotum, maar nog niet bekend was op welke wijze invulling zou worden gegeven aan de productiebeperkende maatregelen. U kon niet voorzien dat de verkoop en aankoop zou leiden tot een generieke korting van 8,3%. Het tekort aan fosfaatrechten hangt daarnaast op geen enkele wijze samen met een beslissing om het bedrijf uit te breiden. Ik ben derhalve van mening dat er sprake is van een individuele disproportionele last op uw bedrijf.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

24 oktober 2019

Onze referentie

494-35290

Ontheffing

Om de disproportionele uitwerking van het fosfaatrechtenstelsel op uw bedrijf op te heffen, verleen ik u een ontheffing van het uitbreidingsverbod in artikel 21b Msw. Deze ontheffing verleen ik op basis van artikel 38, tweede lid Msw. Met deze ontheffing mag u op uw bedrijf tot een zekere hoogte melkvee houden zonder over fosfaatrechten te beschikken.

De ontheffing geldt voor onbepaalde tijd en is gekoppeld aan uw bedrijf. Dit wil zeggen dat de ontheffing enkel kan worden overgedragen aan een ander wanneer uw bedrijf wordt overgedragen aan die ander. De ander kan pas aanspraak maken op de ontheffing nadat de overgang ervan door RVO.nl is geregistreerd. Bij overgang wordt de omvang van de ontheffing verkleind overeenkomstig hetgeen in artikel 32a Msw is bepaald ten aanzien van fosfaatrechten.

Omvang van de ontheffing

In mijn beschikking van 31 januari 2018 zijn de fosfaatrechten voor uw bedrijf vastgesteld op 392 kg fosfaat. Zonder generieke korting zou de omvang van fosfaatrechten rustende op uw bedrijf zijn vastgesteld op 428 kg. Dit heeft tot gevolg dat u 36 kg fosfaatrechten tekort komt voor uw gebruikelijke bedrijfsvoering.

Ik stel de omvang van uw ontheffing dan ook vast op 36 kg fosfaat.

Proceskosten en/of wettelijke rente

Op uw verzoek om vergoeding van de proceskosten heb ik besloten u een kostenvergoeding toe te kennen. Die is overeenkomstig het Besluit proceskosten bestuursrecht vastgesteld op €512,- waarbij is uitgegaan van verleende rechtsbijstand bij het opstellen van een bezwaarschrift (1 punt; bedrag per punt € 512,-) in een zaak van gemiddeld gewicht (wegingsfactor 1).

Vragen

Als u nog vragen hebt over deze beslissing, kunt u ons bellen op telefoonnummer 088 042 42 42 (lokaal tarief).

Met vriendelijke groet,

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
namens deze:

10.2.e



Senior jurist Juridische Zaken van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Afdeling Juridische Zaken

Datum

24 oktober 2019

Onze referentie

494-35290

Beroepsmogelijkheid

Als u het niet eens bent met deze beslissing, hoeft u niet opnieuw een beroepschrift in te dienen. Op grond van artikel 6:19 Awb wordt de herziene beslissing op bezwaar van rechtswege meegenomen in uw huidige beroepsprocedure.

Bijlage: Regelgeving

Eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

Artikel 1 Bescherming van eigendom

Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht.

De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan, dat een Staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren.

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 7:2

1. Voordat een bestuursorgaan op het bezwaar beslist, stelt het belanghebbenden in de gelegenheid te worden gehoord.
2. Het bestuursorgaan stelt daarvan in ieder geval de indiener van het bezwaarschrift op de hoogte alsmede de belanghebbenden die bij de voorbereiding van het besluit hun zienswijze naar voren hebben gebracht.

Meststoffenwet

Artikel 1 lid 1 onder m

tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond: in Nederland gelegen oppervlakte landbouwgrond, die in het kader van een normale bedrijfsvoering bij het bedrijf in gebruik is;

Artikel 1, eerste lid, onder kk

1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
 - 1°. melk- en kalfkoeien, te weten koeien (*bos taurus*) die ten minste éénmaal hebben gekalfd en die voor de melkproductie of de fokkerij worden gehouden met inbegrip van koeien die drooggezet zijn alsmede koeien die worden vetgemest en in de mesttijd worden gemolken;
 - 2°. jongvee jonger dan 1 jaar voor de melkveehouderij, en vrouwelijke opfokkalveren voor de vleesveehouderij tot 1 jaar en
 - 3°. jongvee ouder dan 1 jaar, te weten alle runderen van 1 jaar en ouder inclusief overig vleesvee, maar met uitzondering van roodvleesstieren en fokstieren.

Artikel 1, eerste lid, onder ll

fosfaatruimte: hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, die in een kalenderjaar

- 1°. ingevolge artikel 8, onderdeel c, mag worden gebracht op of in de tot het desbetreffende bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond, en

Afdeling Juridische Zaken

Datum

24 oktober 2019

Onze referentie

494-35290

2°. ingevolge de krachtens de artikelen 7 en 15 van de Wet bodembescherming geldende voorschriften mag worden aangebracht op een in Nederland gelegen natuurterrein dat de hoofdfunctie natuur heeft en dat in het desbetreffende kalenderjaar op een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen datum bij het bedrijf in gebruik is.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

24 oktober 2019

Onze referentie

494-35290

Artikel 21b

1. Het is een landbouwer verboden op zijn bedrijf in een kalenderjaar meer dierlijke meststoffen met melkvee, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, te produceren dan het op het bedrijf rustende fosfaatrecht. De productie van dierlijke meststoffen door melkvee wordt forfaitair vastgesteld overeenkomstig de regels, bedoeld in artikel 35.
2. In afwijking van het eerste lid kan de productie van dierlijke meststoffen door melkvee worden bepaald met gebruikmaking van een door Onze Minister aangewezen methode onder bij ministeriële regeling te stellen voorwaarden. Onze Minister kan deze methode aanwijzen indien aannemelijk is dat daarmee geen afbreuk wordt gedaan aan de naleving van een verplichting op grond van een voor Nederland verbindend verdrag of besluit van een volkenrechtelijke organisatie.
3. Het is verboden anders dan op een bedrijf op enig moment meer melkvee te houden dan overeenkomt met een jaarlijkse productie van dierlijke meststoffen door melkvee van 100 kilogram fosfaat, forfaitair vastgesteld overeenkomstig de regels bedoeld in artikel 35.
4. Het ontwerp voor een krachtens het tweede lid vast te stellen ministeriële regeling wordt aan beide kamers der Staten Generaal overgelegd. De ministeriële regeling wordt niet eerder vastgesteld dan vier weken na de overlegging van het ontwerp.

Artikel 23

3. Het op het bedrijf rustende fosfaatrecht op het tijdstip van inwerkingtreding van het verbod, bedoeld in artikel 21b, eerste lid, wordt door Onze Minister vastgesteld en komt overeen met de forfaitaire productie van dierlijke meststoffen in een kalenderjaar door melkvee dat op 2 juli 2015 op het bedrijf is gehouden en krachtens de artikelen 4, 96 en 111 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren gestelde regels (I&R) is geregistreerd. Artikel 21a, vierde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 33Ab

1. Indien noodzakelijk voor de naleving van een verplichting op grond van een voor Nederland verbindend verdrag of besluit van een volkenrechtelijke organisatie kan bij algemene maatregel van bestuur een percentage worden vastgesteld waarmee het fosfaatrecht op een in die maatregel vastgesteld tijdstip wordt verminderd.
2. Het bepaalde in het eerste lid is niet van toepassing op een bedrijf waarvan de productie van dierlijke meststoffen door melkvee in kilogrammen fosfaat, twee kalenderjaren voorafgaande aan het tijdstip, bedoeld in het eerste lid, verminderd met de fosfaatruimte in dat kalenderjaar, negatief of nul is.
3. Bij de toepassing van het percentage, bedoeld in het eerste lid, wordt het fosfaatrecht van een bedrijf slechts verminderd voor zover een gehele uitoefening van het fosfaatrecht de fosfaatruimte van dat bedrijf, twee kalenderjaren voorafgaande aan het tijdstip, bedoeld in het eerste lid, te boven gaat.

4. In afwijking van het tweede lid, is een vermindering van het fosfaatrecht in het kalenderjaar 2018 niet van toepassing op een bedrijf waarvan de productie van dierlijke meststoffen door melkvee in kilogrammen fosfaat in het kalenderjaar 2015, verminderd met de fosfaatruimte in dat kalenderjaar, negatief of nul is. Bij de toepassing van het percentage, bedoeld in het eerste lid, wordt, in afwijking van het derde lid, het fosfaatrecht van een bedrijf slechts verminderd voor zover een gehele uitoefening van het fosfaatrecht de fosfaatruimte in het kalenderjaar 2015 van dat bedrijf te boven gaat.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

24 oktober 2019

Onze referentie

494-35290

Artikel 38

- 1 Bij ministeriële regeling kan vrijstelling worden verleend van het bij of krachtens deze wet bepaalde.
2. Onze Minister kan ontheffing verlenen van het bij of krachtens deze wet bepaalde.
3. Aan de vrijstelling of de ontheffing kunnen voorwaarden worden verbonden.

> Retouradres Postbus 40219 8004 DE Zwolle

10.2.e

Afdeling Juridische Zaken

Postbus 40219
8004 DE Zwolle
mijn.rvo.nl

Contactpersoon

10.2.e
Jurist

T 088 042 42 42
M

Onze referentie
494-35267

Uw brief van

Uw referentie

KvK-nummer of BSN
10.2.g

Relatienummer
10.2.g

Bijlagen
1

Datum 5 november 2019

Betreft Nieuwe beslissing op bezwaarschrift fosfaatrechten

Geachte heer/mevrouw,

Op 8 februari 2018 heb ik uw bezwaarschrift ontvangen tegen het besluit van 3 januari 2018 met kenmerk RVO-10.2.g. In dit besluit is voor u het aantal fosfaatrechten vastgesteld op grond van de Meststoffenwet (hierna: Msw).

Bij besluit van 5 juni 2018 met kenmerk 494-15692 heb ik uw bezwaren ongegrond verklaard.

Op 3 september 2019 heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBB) uw beroep gegrond verklaard en het bovengenoemde besluit vernietigd (ECLI:NL:CBB:2019:389). Het CBB heeft geoordeeld dat ik een nieuw besluit dien te nemen met inachtneming van deze uitspraak.

Mijn besluit van 3 januari 2018 is daarom opnieuw beoordeeld. In deze brief vindt u mijn nieuwe beslissing op uw bezwaar en waarom deze beslissing is genomen. In de bijlage vindt u de artikelen waarop de beslissing gebaseerd is.

Beslissing

Ik verklaar uw bezwaren gegrond. Dit betekent dat ik het besluit van 3 januari 2018 herroep.

Ik stel het aantal fosfaatrechten voor uw bedrijf (in kg fosfaat) vast op 2.611 kg. Daarnaast verleen ik u een (gedeeltelijke) ontheffing van het fosfaatrechtenstelsel ter grootte van 84 kg.

Proceskostenvergoeding

Ik ken u een proceskostenvergoeding toe van €1.024,-

Procesverloop

Op 6 augustus 2016 heb ik u de servicemelding fosfaatrechten gestuurd waarin ik u verzoek de gegevens voor het vaststellen van de fosfaatrechten te controleren.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

5 november 2019

Onze referentie

494-35267

Op 30 september 2016 heb ik uw reactie op de servicemelding van 6 augustus 2016 ontvangen.

Op 13 december 2016 heb ik gereageerd op uw bericht van 30 september 2016. In deze reactie geef ik aan dat ik niet mee kan gaan in de door u gewenste aanpassing van de gegevens voor het vaststellen van uw fosfaatrechten.

Op 3 januari 2018 heb ik u de beschikking fosfaatrechten toegezonden. Hierin heb ik het aantal fosfaatrechten (in kg fosfaat) voor uw bedrijf vastgesteld op 2.611 kg.

Op 8 februari 2018 heb ik uw bezwaarschrift, gericht tegen mijn besluit van 3 januari 2018, ontvangen.

Op 29 maart 2018 heeft u een informeel telefoongesprek gehad over uw bezwaarschrift met een medewerker van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (hierna: RVO.nl). In dit gesprek gaf u aan dat u gebruik wilde maken van de mogelijkheid uw bezwaren mondeling tijdens een hoorzitting toe te lichten.

Op 17 april 2018 heb ik aanvullende stukken van u ontvangen.

De telefonisch hoorzitting heeft plaatsgevonden op 18 april 2018. Hetgeen tijdens deze hoorzitting is besproken heb ik meegenomen bij de beoordeling van uw bezwaarschrift.

Op 5 juni 2018 heb ik uw bezwaren ongegrond verklaard. Tegen dit besluit heeft u beroep ingesteld bij het CBb. Uw beroep is op 5 juli 2019 ter zitting behandeld.

Op 3 september 2019 heeft het CBb uw beroep gegrond verklaard en mijn besluit van 5 juni 2018 vernietigd.

Op 21 oktober 2019 heb ik telefonisch contact gehad met uw gemachtigde en verzocht om aanvullende informatie.

Op 24 oktober 2019 heeft u aanvullende informatie aangeleverd.

Uw bezwaren

U geeft aan het niet eens te zijn met het besluit van 3 januari 2018. Samengevat voert u het volgende aan.

U stelt dat uw grondgebondenheid niet correct is vastgesteld in mijn besluit van 3 januari 2018. In 2015 heeft u landbouwgrond verhuurd (6,80 hectare) aan een akkerbouwer, 10.2.g voor de teelt van pootaardappelen.

Er zijn met de akkerbouwer afspraken gemaakt in 2015 over afname van rundveedrijfmest op de verhuurde grond. U geeft aan dat u eigenaar bent van de verhuurde grond.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

5 november 2019

Onze referentie

494-35267

U geeft aan dat de verhuur van de grond u duur komt te staan, nu uw bedrijf wordt gekort met 236,25 kg fosfaat. Op de verhuurde grond, welke bij u in eigendom is, heeft u de door uw melkvee geproduceerde mest afgezet. Verder geeft u aan dat u bewust niet gegroeid bent in aantal dieren omdat u voorstander bent van een grondgebonden melkveehouderij.

U vindt de korting in fosfaatrechten onrechtvaardig. Had u eerder geweten dat de grondgebondenheid afhankelijk is van de opgegeven grond in de gecombineerde opgave, dan had u de grond niet verhuurd. De korting betekent direct dat er minder melk geproduceerd kan worden waardoor de geldstroom van de onderneming daalt. U geeft aan dat een lagere geldstroom bij gelijk blijvende vaste lasten op termijn de continuïteit van het bedrijf in gevaar zal brengen.

U bent van mening dat de tijdelijk verhuurde grond meegenomen dient te worden in de berekening voor de grondgebondenheid van uw bedrijf. U verzoekt mij uw grondgebondenheid aan te passen.

Tot slot verzoekt u om vergoeding van de door derden gemaakte juridische advieskosten.

Waarom deze beslissing?

Uw bezwaren heb ik zorgvuldig beoordeeld en opnieuw getoetst aan het wettelijk kader. De conclusie is dat uw bezwaren gegrond zijn. Hierna kunt u lezen waarom.

Achtergrond

De afgelopen jaren is Nederland geconfronteerd met een te hoge fosfaatproductie door de Nederlandse agrarische sector. In 2015 en 2016 is het nationale fosfaatproductieplafond overschreden. Als gevolg van de hoge fosfaatproductie heeft het kabinet maatregelen genomen om te zorgen dat de fosfaatproductie weer onder het geldende fosfaatproductieplafond werd gebracht. Deze maatregelen waren nodig om de derogatie in 2017 te behouden, maar ook om na 2017 een nieuwe derogatie te kunnen verkrijgen. Een derogatie die van groot economisch belang is voor de Nederlandse agrarische sector. In diverse onderdelen van de sector zijn ingrijpende maar noodzakelijke maatregelen genomen om de derogatie te kunnen behouden.

Voorts zijn in het Zesde Actieprogramma Nitraatrichtlijn (2018-2021) de sectorale plafonds voor fosfaat- en stikstofproductie opgenomen. Zo ook de plafonds voor de melkveehouderij. Deze plafonds zullen ook worden opgenomen in de Msw en zijn van groot belang voor het bereiken van de doelen van de Nitraatrichtlijn. Het overschrijden van deze plafonds dient te allen tijde te worden voorkomen. Het fosfaatrechtstelsel dient ertoe vanaf 1 januari 2018 te zorgen dat de fosfaatproductie van de melkveehouderij in Nederland onder het sectorale fosfaatproductieplafond blijft.

Binnen het fosfaatrechtenstelsel is op basis van het advies van de Commissie Kalden een aantal categorieën knelgevallen geformuleerd waarvoor een speciale voorziening is getroffen. Daarnaast is voor het fosfaatrechtenstelsel voorzien in een specifiek artikel (38a Msw), dat ontheffingen koppelt aan het bevorderen van grondgebondenheid en het stimuleren van jonge landbouwers onder bij ministeriële regeling te stellen voorwaarden.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

5 november 2019

Onze referentie

494-35267

Gelet op deze uitzonderingen waarin het fosfaatrechtenstelsel al voorziet en gegeven het feit dat het gebruik maken van mijn ontheffingsbevoegdheid ten algemene afbreuk doet aan hetgeen door de Msw wordt beoogd, ga ik zeer terughoudend om met de algemene bevoegdheid die artikel 38 van de Msw mij biedt om ontheffing te verlenen van het bij of krachtens de wet bepaalde. Niet voor niets is immers in die bepalingen voorzien.

Artikel 1, eerste protocol EVRM

U geeft aan dat uw bedrijf onterecht wordt aangemerkt als zijnde niet-grondgebonden. U geeft aan dat u gedurende de verpachting van de grond wel de feitelijke beschikkingsmacht over deze grond heeft gehad en ook nog mest van uw melkveebedrijf over deze grond heeft uitgereden.

Door het toepassen van de korting is er volgens u sprake van een ongeoorloofde inbreuk op het ongestoorde genot van eigendom als genoemd in artikel 1 EP EVRM.

U benadrukt dat u ten tijde van het aangaan van de pacht niet kon voorzien dat de verpachting zou leiden tot een korting op over de vastgestelde fosfaatrechten. Ik merk hierover het volgende op.

Artikel 1 EP EVRM biedt bescherming tegen inmenging van het eigendomsrecht. Van inmenging is sprake bij zowel ontneming als regulering van eigendom. Van ontneming van eigendom is sprake als de eigenaar door de maatregel van de overheid zijn eigendom verliest of deze hierdoor waardeloos wordt. Voor ontneming geldt als uitgangspunt dat de volledige schade van de onderneming moet worden vergoed. Indien sprake is van regulering geldt in beginsel niet dat er een schadevergoeding moet worden betaald. Het CBb heeft op 17 oktober 2018 bepaald dat het fosfaatrechtenstelsel leidt tot regulering van eigendom (ECLI:NL:CBB:2018:522).

De Staat mag ter borging van het algemeen belang (het gebruik van) eigendom reguleren en aan beperkingen onderwerpen als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. De maatregel die de overheid treft, moet voldoen aan de legaliteitstoets, de legitimiteitstoets en de evenredigheidstoets. Dit brengt met zich mee dat de maatregel een legitiem doel moet dienen in het algemeen belang en dat er een redelijk evenwicht is tussen de eisen van het algemeen belang van de samenleving enerzijds en de bescherming van het ongestoord genot op eigendom van het individu anderzijds (fair balance). Het CBb heeft op 17 oktober 2018 tevens geoordeeld dat het fosfaatrechtenstelsel op hoofdlijnen voorziet in de fair balance die het EVRM vereist (ECLI:NL:CBB:2018:522). Daarnaast is het CBb ingegaan op de voorzienbaarheid van het fosfaatrechtenstelsel.

Het heeft geoordeeld dat het voor melkveehouders te verwachten was dat, na afschaffing van de melkquota, er toch andere maatregelen, waaronder productiebeperkende maatregelen, zouden volgen.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

5 november 2019

Onze referentie

494-35267

Naast een toets op hoofdlijnen is ook noodzakelijk dat op individueel niveau een redelijk evenwicht bestaat tussen het algemene belang en de inbreuk op het eigendomsrecht. Hieraan wordt niet voldaan indien de maatregel leidt tot een individuele en disproportionele last. Het CBb heeft op 21 augustus 2018 uitgesproken dat van een individuele disproportionele last pas sprake is als een veehouder in bijzondere mate wordt getroffen door de maatregel. Voor de conclusie dat een dergelijke situatie zich voordoet, zijn bijzondere omstandigheden noodzakelijk. Niet ieder vermogensverlies geldt als een disproportionele last, de beoordeling hangt af van alle individuele omstandigheden van het geval. Ook heeft het CBb bepaald dat de uiteindelijke bewijslast dat sprake is van een disproportionele last, ligt bij het bedrijf dat hier een beroep op doet. Daarvoor is inzicht nodig in de bedrijfsmatige gegevens en omstandigheden, zoals de vermogenspositie, de totale financieringspositie, eventuele nevenactiviteiten of overige inkomsten, eventuele mogelijkheden om de overtollige bedrijfsmiddelen op andere wijze aan te wenden etc. Daarbij dient ook te worden aangegeven waar en hoe deze gegevens leiden tot de slotsom dat sprake is van een disproportionele last (ECLI:NL:CBB:2018:414).

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft als gevolg van de uitspraak van het CBb van 21 augustus 2018 nadere invulling gegeven aan de wijze waarop het omgaat met veehouders die menen dat het fosfaatrechtenstelsel leidt tot een individuele disproportionele last (Kamerstuk II 2017/18, 33 037, nr. 309). Deze Kamerbrief behelst een beoordelingskader dat inhoudt dat door de veehouder moet worden aangetoond dat er (a) sprake is van een bijzondere omstandigheid ten aanzien van de individuele onderneming, waarmee andere ondernemers niet te maken hadden en die buiten haar invloedssfeer lag, (b) sprake is van een bedreiging van de continuïteit van het bedrijf en (c) dat deze bedreiging van de continuïteit van het bedrijf wordt veroorzaakt door het fosfaatrechtenstelsel (causaal verband), aangetoond door middel van een accountantsverklaring en een bankverklaring.

Conclusie: individuele disproportionele last

In uw geval heeft het CBb geoordeeld dat u, gelet op de specifieke omstandigheden in uw geval, door de korting op het fosfaatrecht een individuele en buitensporige last draagt en dat uw belang zwaarder dient te wegen dan de belangen die zijn gediend met het fosfaatrechtenstelsel.

Met de pachtovereenkomst van 13 april 2015 en uw gecombineerde opgaven heeft u aangetoond dat sprake is van een tijdelijke en eenmalige verpachting. Tevens blijkt uit de door u meegezonden stukken dat de grond bij u in eigendom was en dat u deze grond steeds zelf in gebruik heeft gehad, met uitzondering van de periode dat de grond was verpacht. Bovendien heeft u in 2015 mest van uw bedrijf afgezet op de verpachte grond, en daarmee feitelijk in lijn gehandeld met grondgebondenheid. Naast het feit dat de pachter als akkerbouwer geen fosfaatrechten voor deze grond heeft gekregen, verschilt uw bedrijf daarmee feitelijk niet van grondgebonden bedrijven, aldus het CBb.

Het CBb acht voorts van belang dat u op het moment dat u de eenmalige pachtovereenkomst voor de periode van één jaar bent aangegaan weliswaar kon verwachten dat de overheid maatregelen zou treffen vanwege de afschaffing van het melkquotum, maar nog niet bekend was op welke wijze invulling zou worden gegeven aan de productiebeperkende maatregelen. U kon niet voorzien dat de verpachting zou leiden tot een verliespost van ongeveer €37.800. Het tekort aan fosfaatrechten hangt daarnaast op geen enkele wijze samen met een beslissing om het bedrijf uit te breiden.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

5 november 2019

Onze referentie

494-35267

Het CBb heeft mij opgedragen een nieuwe beslissing te nemen, waarbij u tot op zekere hoogte wordt gecompenseerd.

Ontheffing

Om de disproportionele uitwerking van het fosfaatrechtenstelsel op uw bedrijf op te heffen, verleen ik u een gedeeltelijke ontheffing op basis van artikel 38, tweede lid Msw. Met deze gedeeltelijke ontheffing mag u op uw bedrijf tot een zekere hoogte melkvee houden zonder over fosfaatrechten te beschikken.

De ontheffing geldt voor onbepaalde tijd en is gekoppeld aan uw bedrijf. Dit wil zeggen dat de ontheffing enkel kan worden overgedragen aan een ander wanneer uw bedrijf wordt overgedragen aan die ander. De ander kan pas aanspraak maken op de ontheffing nadat de overgang ervan door RVO.nl is geregistreerd.

Bij overgang wordt de omvang van de ontheffing verkleind overeenkomstig hetgeen in artikel 32a Msw is bepaald ten aanzien van fosfaatrechten.

Omvang van de ontheffing

Voor de berekening van de omvang van uw ontheffing heb ik een aantal factoren meegewogen.

- In het jaar 2015 was sprake van een fosfaatproductie van 2.669,85 kg.
- De fosfaatrechten zonder korting zijn vastgesteld op 2.846,40 kg
- De vastgestelde fosfaatruijnte voor het jaar 2015 bedraagt 2.201,1 kg.

Omdat het verschil tussen de fosfaatruijnte en de vastgestelde fosfaatrechten zonder korting meer bedraagt dan een korting met de generieke korting van 8,3%, bent u gekort met de generieke korting: 236,25 kg (8,3%). Als de door u verpachte grond wel was meegenomen als behorende bij uw bedrijf dan was sprake geweest van een volledig grondgebonden bedrijf en was u niet gekort op de aan u verleende fosfaatrechten.

In mijn beschikking van 3 januari 2018 zijn de fosfaatrechten voor uw bedrijf vastgesteld op 2.611 kg fosfaat. Dit heeft tot gevolg dat u 236,25 kg fosfaatrechten tekort komt voor uw gebruikelijke bedrijfsvoering.

Uit het verpachten van de grond heeft u een voordeel genoten van in totaal €11.220,-. Deze bestaat uit de opbrengsten van de pacht. Omdat ik niet heb kunnen verifiëren of er betalingsrechten zijn uitbetaald aan u, ook al is dat wel overeengekomen, heb ik dit niet meegenomen als economisch voordeel.

De opbrengst van de pacht drukt de disproportionaliteit van de korting en wordt derhalve meegenomen in de berekening van uw last.

Ten tijde van de uitspraak van het CBB was de aankoopprijs van fosfaatrechten circa €160,-. Uitgaande van deze prijs kunt u met het genoten voordeel tenminste 70 kg fosfaatrechten (€11.220,- / €160,-) aankopen. Hierbij merk ik op dat de huidige marktprijs van fosfaatrechten aanzienlijk lager ligt, hetgeen voordelig voor u is. Rekening houdende met de fosfaatrechten die u zelf kunt aankopen met het genoten voordeel, komt u derhalve 166,25 kg fosfaatrechten (236,25 - 70) tekort.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

5 november 2019

Onze referentie

494-35267

Nu dit tekort meer is dan 5% van de toegekende fosfaatrechten van uw bedrijf, ben ik met het CBB van mening dat u voor een gedeeltelijke compensatie in aanmerking komt.

Bij het bepalen van de omvang van deze compensatie, neem ik als uitgangspunt dat u enig nadeel als gevolg van het stelsel van fosfaatrechten – net als andere melkveehouders – moet kunnen dragen.

Ik ben slechts gehouden het disproportionele deel van uw last weg te nemen. Zoals reeds eerder besproken, ga ik zeer terughoudend om met de algemene bevoegdheid die artikel 38 van de Msw mij biedt om ontheffing te verlenen van het bij of krachtens de wet bepaalde. Om die reden compenseer ik 50% van het tekort van 166,25 kg fosfaatrechten. Ik acht dit redelijk.

Ik stel de omvang van uw ontheffing dan ook vast op **84 kg fosfaat**.

Proceskostenvergoeding

Op uw verzoek om vergoeding van de proceskosten heb ik besloten u een kostenvergoeding toe te kennen. Die is overeenkomstig het Besluit proceskosten bestuursrecht vastgesteld op €1.024,- waarbij is uitgegaan van verleende rechtsbijstand bij het opstellen van een bezwaarschrift en het bijwonen van een hoorzitting (2 punten; bedrag per punt €512,-) in een zaak van gemiddeld gewicht (wegingsfactor 1).

Ik maak bovengenoemd bedrag over aan uw gemachtigde op rekeningnummer NL10.1.c [REDACTED]

Vragen

Als u nog vragen hebt over deze beslissing, kunt u ons bellen op telefoonnummer 088 042 42 42 (lokaal tarief).

Met vriendelijke groet,

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
namens deze:

10.2.e



oor Ondernemend Nederland

Afdeling Juridische Zaken

Datum

5 november 2019

Onze referentie

494-35267

Beroepsmogelijkheid

Als u het niet eens bent met deze beslissing, kunt u binnen zes weken na verzending van deze brief een beroepschrift indienen. Stuur het beroepschrift naar het College van Beroep voor het bedrijfsleven, Postbus 20021, 2500 EA Den Haag. Voor de behandeling van het beroep brengt het College aan u een bedrag in rekening.

In sommige situaties kunt u digitaal beroep instellen bij het College via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Kijk op de genoemde site voor precieze voorwaarden.

Bijlage Regelgeving

Eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

Artikel 1 Bescherming van eigendom

Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht.

De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan, dat een Staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren.

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 7:2

1. Voordat een bestuursorgaan op het bezwaar beslist, stelt het belanghebbenden in de gelegenheid te worden gehoord.
2. Het bestuursorgaan stelt daarvan in ieder geval de indiener van het bezwaarschrift op de hoogte alsmede de belanghebbenden die bij de voorbereiding van het besluit hun zienswijze naar voren hebben gebracht.

Meststoffenwet

Artikel 1 lid 1 onder m

tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond: in Nederland gelegen oppervlakte landbouwgrond, die in het kader van een normale bedrijfsvoering bij het bedrijf in gebruik is;

Artikel 1, eerste lid, onder kk

1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
 - 1°. melk- en kalfkoeien, te weten koeien (*bos taurus*) die ten minste éénmaal hebben gekalfd en die voor de melkproductie of de fokkerij worden gehouden met inbegrip van koeien die drooggezet zijn alsmede koeien die worden vetgemest en in de mesttijd worden gemolken;
 - 2°. jongvee jonger dan 1 jaar voor de melkveehouderij, en vrouwelijke opfokkalveren voor de vleesveehouderij tot 1 jaar en
 - 3°. jongvee ouder dan 1 jaar, te weten alle runderen van 1 jaar en ouder inclusief overig vleesvee, maar met uitzondering van roodvleesstieren en fokstieren.

Artikel 1, eerste lid, onder ll

fosfaatruimte: hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, die in een kalenderjaar

- 1°. ingevolge artikel 8, onderdeel c, mag worden gebracht op of in de tot het desbetreffende bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond, en

Afdeling Juridische Zaken

Datum

5 november 2019

Onze referentie

494-35267

2°. ingevolge de krachtens de artikelen 7 en 15 van de Wet bodembescherming geldende voorschriften mag worden aangebracht op een in Nederland gelegen natuurterrein dat de hoofdfunctie natuur heeft en dat in het desbetreffende kalenderjaar op een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen datum bij het bedrijf in gebruik is.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

5 november 2019

Onze referentie

494-35267

Artikel 21b

1. Het is een landbouwer verboden op zijn bedrijf in een kalenderjaar meer dierlijke meststoffen met melkvee, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, te produceren dan het op het bedrijf rustende fosfaatrecht. De productie van dierlijke meststoffen door melkvee wordt forfaitair vastgesteld overeenkomstig de regels, bedoeld in artikel 35.
2. In afwijking van het eerste lid kan de productie van dierlijke meststoffen door melkvee worden bepaald met gebruikmaking van een door Onze Minister aangewezen methode onder bij ministeriële regeling te stellen voorwaarden. Onze Minister kan deze methode aanwijzen indien aannemelijk is dat daarmee geen afbreuk wordt gedaan aan de naleving van een verplichting op grond van een voor Nederland verbindend verdrag of besluit van een volkenrechtelijke organisatie.
3. Het is verboden anders dan op een bedrijf op enig moment meer melkvee te houden dan overeenkomt met een jaarlijkse productie van dierlijke meststoffen door melkvee van 100 kilogram fosfaat, forfaitair vastgesteld overeenkomstig de regels bedoeld in artikel 35.
4. Het ontwerp voor een krachtens het tweede lid vast te stellen ministeriële regeling wordt aan beide kamers der Staten Generaal overgelegd. De ministeriële regeling wordt niet eerder vastgesteld dan vier weken na de overlegging van het ontwerp.

Artikel 23

3. Het op het bedrijf rustende fosfaatrecht op het tijdstip van inwerkingtreding van het verbod, bedoeld in artikel 21b, eerste lid, wordt door Onze Minister vastgesteld en komt overeen met de forfaitaire productie van dierlijke meststoffen in een kalenderjaar door melkvee dat op 2 juli 2015 op het bedrijf is gehouden en krachtens de artikelen 4, 96 en 111 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren gestelde regels (I&R) is geregistreerd. Artikel 21a, vierde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 33Ab

1. Indien noodzakelijk voor de naleving van een verplichting op grond van een voor Nederland verbindend verdrag of besluit van een volkenrechtelijke organisatie kan bij algemene maatregel van bestuur een percentage worden vastgesteld waarmee het fosfaatrecht op een in die maatregel vastgesteld tijdstip wordt verminderd.
2. Het bepaalde in het eerste lid is niet van toepassing op een bedrijf waarvan de productie van dierlijke meststoffen door melkvee in kilogrammen fosfaat, twee kalenderjaren voorafgaande aan het tijdstip, bedoeld in het eerste lid, verminderd met de fosfaatruimte in dat kalenderjaar, negatief of nul is.

3. Bij de toepassing van het percentage, bedoeld in het eerste lid, wordt het fosfaatrecht van een bedrijf slechts verminderd voor zover een gehele uitoefening van het fosfaatrecht de fosfaatriimte van dat bedrijf, twee kalenderjaren voorafgaande aan het tijdstip, bedoeld in het eerste lid, te boven gaat.

4. In afwijking van het tweede lid, is een vermindering van het fosfaatrecht in het kalenderjaar 2018 niet van toepassing op een bedrijf waarvan de productie van dierlijke meststoffen door melkvee in kilogrammen fosfaat in het kalenderjaar 2015, verminderd met de fosfaatriimte in dat kalenderjaar, negatief of nul is. Bij de toepassing van het percentage, bedoeld in het eerste lid, wordt, in afwijking van het derde lid, het fosfaatrecht van een bedrijf slechts verminderd voor zover een gehele uitoefening van het fosfaatrecht de fosfaatriimte in het kalenderjaar 2015 van dat bedrijf te boven gaat.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

5 november 2019

Onze referentie

494-35267

Artikel 38

1 Bij ministeriële regeling kan vrijstelling worden verleend van het bij of krachtens deze wet bepaalde.

2. Onze Minister kan ontheffing verlenen van het bij of krachtens deze wet bepaalde.

3. Aan de vrijstelling of de ontheffing kunnen voorwaarden worden verbonden.

Rijksdienst voor Ondernemend
Nederland

> Retouradres Postbus 40219 8004 DE Zwolle

10.2.e

Afdeling Juridische Zaken

Postbus 40219
8004 DE Zwolle
mijn.rvo.nl

Contactpersoon

10.2.e

Jurist

T 088 042 42 42
M

Onze referentie
494-35589

Uw brief van
12 februari 2018

Uw referentie
666.180.600

KvK-nummer of BSN

10.2.g

Relatienummer

10.2.g

Bijlagen

1

Datum 13 december 2019

Betreft Herziene beslissing op bezwaarschrift fosfaatrechten

Geachte heer/mevrouw,

Op 12 februari 2018 heb ik uw bezwaarschrift ontvangen tegen het besluit van 31 januari 2018. In dit besluit heb ik voor uw bedrijf het aantal fosfaatrechten vastgesteld. Dit besluit is genomen op grond van de Meststoffenwet (hierna: Msw).

Bij besluit van 3 augustus 2018 met kenmerk 10.2.g heb ik uw bezwaren ongegrond verklaard.

Op 13 september 2018 heb ik een mail van u ontvangen. Hierin heeft u aangegeven dat er onterecht een bezwaargrond niet is meegenomen. Naar aanleiding daarvan heb ik de beslissing op bezwaar van 3 augustus 2018 met kenmerk 10.2.g gewijzigd. Dit wijzigingsbesluit heb ik op 7 november 2018 afgegeven, met kenmerk 10.2.g.

Naar aanleiding van het door u ingediende beroepsschrift gericht tegen mijn beslissing op bezwaar van 7 november 2018 heb ik nogmaals de individuele disproportionele last beoordeeld. Gelet op gewijzigde inzichten herzie ik dit besluit middels deze nieuwe beslissing op bezwaar.

Hierbij ontvangt u een herziene beslissing op uw bezwaarschrift. In bijlage 1 vindt u de artikelen waarop deze beslissing gebaseerd is.

Beslissing

Ik verklaar uw bezwaarschrift gegrond. Desondanks handhaaf ik de hoeveelheid fosfaatrechten in mijn besluit van 31 januari 2018. Hierin heb ik de hoeveelheid fosfaatrechten (in kg fosfaat) rustend op uw bedrijf vastgesteld op 5985 kg.

Aanvullend verleen ik u bedrijfsgebonden ontheffing van artikel 21b Msw ten hoogte van 1491 kg fosfaat.

Proceskostenvergoeding

Ik ken u een proceskostenvergoeding van €1024,- toe.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

13 december 2019

Onze referentie

10.2.g

Procesverloop

Op 17 augustus 2016 heb ik u de servicemelding fosfaatrechten toegezonden. Hierin heb ik aangegeven dat uw fosfaatrechten worden vastgesteld op basis van de mij bekende gegevens. Ik heb u verzocht om uw gegevens te controleren via mijn.rvo.nl en waar nodig wijzigingen door te geven.

U heeft op 22 september 2016 uw gegevens gecontroleerd en wijzigingen doorgegeven. Bij brief van 12 maart 2017 heb ik u een overzicht van de gewijzigde gegevens toegezonden.

Op 31 januari 2018 heb ik u de beschikking fosfaatrechten toegezonden. Hierin heb ik het aantal fosfaatrechten (in kg fosfaat) voor uw bedrijf vastgesteld op 5985 kg.

Op 12 februari 2018 heb ik uw pro forma bezwaarschrift, gericht tegen mijn besluit van 31 januari 2018, ontvangen.

Op 20 maart 2018 heeft u een Melding bijzondere omstandigheden ingediend.

Op 2 mei 2018 heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven in haar uitspraak met kenmerk ECLI:NL:CBB:2018:136, geoordeeld dat bijzondere omstandigheden integraal moeten worden beoordeeld met het ingediende bezwaarschrift tegen de fosfaatrechtenbeschikking en derhalve niet in een afzonderlijke beschikking. Om deze reden heb ik besloten uw melding bijzondere omstandigheden thans in deze beslissing op bezwaar inhoudelijk te beoordelen.

Op 26 juni 2018 heb ik de gronden van uw bezwaarschrift van 12 februari 2018 ontvangen.

Op 6 juli 2018 heeft uw gemachtigde een informeel telefoongesprek gehad over uw bezwaarschrift met een medewerker van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (hierna: RVO.nl). In dit gesprek gaf uw gemachtigde aan dat u gebruik wilde maken van de mogelijkheid uw bezwaren mondeling tijdens een hoorzitting toe te lichten. Deze telefonische hoorzitting heeft plaatsgevonden op 11 juli 2018. Hetgeen tijdens deze hoorzitting is besproken heb ik meegenomen bij de beoordeling van uw bezwaarschrift.

Op 3 augustus 2018 heb ik u mijn beslissing op bezwaar met kenmerk 10.2.g toegezonden welke per mijn beslissing op bezwaar met kenmerk 10.2.g is gewijzigd.

Op 15 oktober 2018 hebben wij van uw adviseur bericht gekregen dat voor de beoordeling van de individuele disproportionele last geen nadere stukken worden

aangeleverd naar aanleiding van de brief die op 28 september 2018 aan u is verzonden.

Op 7 november 2019 heb ik mijn beslissing op bezwaar met kenmerk 10.2.g toegezonden welke per heden is gewijzigd.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

13 december 2019

Onze referentie

10.2.g

Uw bezwaren

U geeft aan het niet eens te zijn met mijn besluit van 31 januari 2018. Samengevat voert u het volgende aan.

Dieraantallen

U heeft aangegeven dat u 10² dieren uit 10.2.g heeft aangekocht. Deze dieren zouden op 1 juli 2015 geleverd worden. Deze dieren zijn echter pas na de peildatum geleverd, vanwege een hittegolf. U verzoekt om de 10² dieren uit 10.2.g mee te nemen bij het vaststellen van fosfaatrechten.²

Knelgeval ziekte bloed- of aanverwant in de eerste graad

U heeft aangegeven dat 10.2.e

Hierdoor was het voor u niet mogelijk in korte tijd een volledige bezetting van uw stalcapaciteit te realiseren.

Artikel 1, Eerste Protocol, EVRM

U geeft aan dat de toekenning van fosfaatrechten in strijd is met art. 1 EP EVRM, omdat u een te laag recht toegekend krijgt. Dit is te wijten aan zowel de referentiegegevens van 2 juli 2015 en de generieke korting van 8,3%. U bent van mening dat de generieke korting en toekenning van rechten zonder adequate schadevergoeding in strijd zijn met art. 1 EP EVRM. U wordt hierdoor onevenredig getroffen.

U geeft aan dat er bij de vaststelling van fosfaatrechten geen rekening is gehouden met de individuele omstandigheden, waardoor u onevenredig wordt getroffen door de peildatum van 2 juli 2015. U geeft aan dat u uw melkveehouderij wilde uitbreiden, waarvoor u onomkeerbare financieringsverplichtingen bent aangegaan. Op 2 juli 2015 had u de bedrijfsuitbreiding nog niet (volledig) gerealiseerd. Tevens stelt u dat het stelsel van fosfaatrechten niet voorzienbaar was.

Nitraatrichtlijn

U geeft aan dat het fosfaatrechtenstelsel niet voldoet aan de eisen van de Nitraatrichtlijn (91/676/EEC), meer in het bijzonder art. 5 lid 5 Nitraatrichtlijn. Op basis van dit artikel moet op voorhand duidelijk zijn dat de maatregelen ontoereikend zijn om de gestelde doelen te halen, welke op grond van de Nitraatrichtlijn zelf verplicht zijn. U bent van mening dat het stelsel van fosfaatrechten hier niet aan voldoet, waardoor het stelsel van fosfaatrechten in strijd komt met de Nitraatrichtlijn.

Ongeoorloofde staatssteun

U geeft aan dat het fosfaatrechtenstelsel in strijd is met het verbod van ongeoorloofde staatssteun. Als eerste stelt u dat het stelsel van verhandelbare

rechten ongeoorloofde staatssteun oplevert, omdat Nederland op het moment van het invoeren van het fosfaatrechtenstelsel nog in overtreding van het derogatieplafond was. Indien en zoverre dit nu niet meer aan de orde is, stelt u dat er sprake is van overtreding van de norm van 50 mg nitraat per liter grondwater, zodat er nog altijd sprake is van ongeoorloofde staatssteun.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

13 december 2019

Onze referentie

10.2.g

Schade

U heeft aangegeven dat schadebeperking niet mogelijk is. U stelt dat er onomkeerbaar geïnvesteerd is in een rundveestal en gelet op allerlei praktische, juridische, feitelijke en financiële bezwaren is het niet mogelijk om de ruimte op andere wijze te benutten. Tevens heeft u een schaderapport ingediend, waaruit volgt dat er, als gevolg van het stelsel van fosfaatrechten, sprake is van een buitensporige last voor het bedrijf.

Proceskostenvergoeding

Tot slot verzoekt u om vergoeding van de door derden gemaakte juridische advieskosten.

Waarom deze beslissing?

Uw bezwaren heb ik zorgvuldig beoordeeld en mijn besluit heb ik opnieuw getoetst aan het wettelijk kader. De conclusie is dat uw bezwaren ongegrond zijn.

Dieraantallen

U heeft aangegeven dat u ¹⁰₂ dieren uit 10.2.g heeft aangekocht. Deze dieren zouden op 1 juli 2015 geleverd worden. Deze dieren zijn echter pas na de peildatum geleverd, vanwege een hittegolf. U verzoekt om de ¹⁰₂ dieren mee te nemen bij het vaststellen van uw fosfaatrechten.

Aan uw verzoek kom ik niet tegemoet. Gebleken is dat uw basisgegevens juist zijn vastgesteld en dat de berekening van de fosfaatrechten correct is gedaan. Ik licht dat als volgt toe.

Vaststelling dieraantallen

Uw basisgegevens zijn vastgesteld op basis van het totaal aantal dieren in de categorieën 100, 101 en 102 zoals opgenomen in bijlage D bij de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (URM), dat op 2 juli 2015 in het Identificatie en Registratie-systeem (hierna: I&R-systeem) bij een melkveehouder stond geregistreerd.

Alle runderen in Nederland moeten geregistreerd staan. Dit wordt gedaan middels het I&R-systeem, waarin aantallen, verblijfplaatsen en verplaatsingen van de runderen (zowel binnen als buiten Nederland) worden bijgehouden. De I&R-gegevens zijn leidend voor de berekening van uw basisgegevens.

In het bestreden besluit heb ik het aantal fosfaatrechten zonder generieke korting voor uw bedrijf als volgt vastgesteld:

	Aantal runderen	Norm ¹	Fosfaatrechten
Categorie 100	106	x 47,8 =	5066,8 kg
Categorie 101	38	x 9,6 =	364,8 kg
Categorie 102	50	x 21,9 =	1095,0 kg
Totaal			6526,6 kg

Afdeling Juridische Zaken

Datum

13 december 2019

Onze referentie

10.2.g

Ad 1) Voor diercategorie 100 is dit het excretieforfait dat gebaseerd is op de gemiddelde melkproductie per koe in 2015, zoals opgenomen in Bijlage D (Diergebonden forfaitaire gehalten) van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet.

U geeft aan dat u op 26 juni 2015 10₂ vaarzen uit 10.2.g heeft gekocht. De 10₂ runderen zouden op 1 juli 2015 worden geleverd, maar vanwege een hittegolf van 30 juni 2015 tot en met 5 juli 2015 zijn de dieren, vanwege dierenwelzijnsnormen, niet geleverd. De dieren zijn op 8 juli 2015 en 9 juli 2015 geleverd. U geeft aan dat de 10₂ dieren door overmacht op 2 juli 2015 niet op uw bedrijf aanwezig waren. Ter onderbouwing van uw stelling heeft u een nota van 10.2.g en een verklaring van het KNMI meegestuurd.

Op grond van artikel 23 lid 3 Msw komt het op het bedrijf rustende fosfaatrecht overeen met de forfaitaire productie van dierlijke meststoffen door melkvee dat op 2 juli 2015 op het bedrijf is gehouden en geregistreerd. Groei van de veestapel die na 2 juli 2015 heeft plaatsgevonden, wordt niet vertaald in fosfaatrechten. Het staat mij niet vrij om daar van af te wijken, ook niet wanneer er sprake is van overmacht. Ik kom hier echter in het kader van de individuele disproportionele last later in mijn besluit nog op terug.

Daarnaast geeft u aan dat u half mei 2015 30 drachtige vaarzen heeft aangekocht, waarvan er op 2 juli 2015 nog 24 vaarzen moesten kalven. Nu de runderen niet hebben afgekalfd voor de referentiedatum, waren deze runderen op 2 juli 2015 derhalve pinken en geen melkkoeien.

In deze bezwaarprocedure heeft u niet aannemelijk gemaakt en is mij niet gebleken dat de I&R-registratie of de berekening onjuist is. In het bestreden besluit van 31 januari 2018 heb ik uw totaal aantal fosfaatrechten zonder generieke korting daarom terecht vastgesteld op 6256,6 kg.

Achtergrond

De afgelopen jaren is Nederland geconfronteerd met een te hoge fosfaatproductie door de Nederlandse agrarische sector. In 2015 en 2016 is het nationale fosfaatproductieplafond overschreden. Als gevolg van de hoge fosfaatproductie heeft het kabinet maatregelen genomen om te zorgen dat de fosfaatproductie weer onder het geldende fosfaatproductieplafond werd gebracht. Deze maatregelen waren nodig om de derogatie in 2017 te behouden, maar ook om na 2017 een nieuwe derogatie te kunnen verkrijgen. Deze derogatie is van groot economisch belang voor de Nederlandse agrarische sector. In diverse onderdelen

van de sector zijn ingrijpende maar noodzakelijke maatregelen genomen om de derogatie te kunnen behouden.

Voorts zijn in het Zesde Actieprogramma Nitraatrichtlijn (2018-2021) de sectorale plafonds voor fosfaat- en stikstofproductie opgenomen. Zo ook de plafonds voor de melkveehouderij. Deze plafonds zullen ook worden opgenomen in de Meststoffenwet (hierna: Msw) en zijn van groot belang voor het bereiken van de doelen van de Nitraatrichtlijn. Het overschrijden van deze plafonds dient te allen tijde te worden voorkomen. Het fosfaatrechtenstelsel dient ertoe vanaf 1 januari 2018 te zorgen dat de fosfaatproductie van de melkveehouderij in Nederland onder het sectorale fosfaatproductieplafond blijft.

Binnen het fosfaatrechtenstelsel is op basis van het advies van de Commissie Kalden een aantal categorieën knelgevallen geformuleerd waarvoor een speciale voorziening is getroffen. Daarnaast is voor het fosfaatrechtenstelsel voorzien in een specifiek artikel (38a Msw), dat ontheffingen koppelt aan het bevorderen van grondgebondenheid en het stimuleren van jonge landbouwers onder bij ministeriële regeling te stellen voorwaarden.

Gelet op deze uitzonderingen waarin het fosfaatrechtenstelsel al voorziet en gegeven het feit dat het gebruik maken van mijn ontheffingsbevoegdheid ten algemene afbreuk doet aan hetgeen door de Msw wordt beoogd, ga ik zeer terughoudend om met de algemene bevoegdheid die artikel 38 van de Msw mij biedt om ontheffing te verlenen van het bij of krachtens de wet bepaalde. Niet voor niets is immers in die bepalingen voorzien.

Bijzondere omstandigheden

U heeft tevens een beroep gedaan op de voorziening die is neergelegd in artikel 23 lid 6 Msw en artikel 72 Uitvoeringsbesluit Msw. 10.2.e

Knelgeval ziekte bloed- of aanverwant in de eerste graad

In de Msw en het Uitvoeringsbesluit Msw zijn voorzieningen opgenomen om landbouwers te compenseren die onevenredig benadeeld worden door de toepassing van de peildatum van 2 juli 2015 (artikel 23, zesde lid van de Msw en artikel 72 en 72a van het Uitvoeringsbesluit Msw). U doet een beroep op artikel 23, zesde lid van de Msw, hierin is de mogelijkheid van een ophoging van fosfaatrechten bij ziekte van een bloed- of aanverwant in de eerste graad opgenomen.

U kunt gebruikmaken van deze voorzieningen als het aan u toegekende fosfaatrecht door de genoemde buitengewone omstandigheden minimaal 5% lager uitvalt.

U heeft aangegeven dat 10.2.e

niet mogelijk in korte tijd een volledige bezetting van uw stalcapaciteit te realiseren.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

13 december 2019

Onze referentie

10.2.g

Beoordeling bijzondere omstandigheid

Om een hoger aantal fosfaatrechten aan u toe te kennen op grond van artikel 23, zesde lid van de Msw, moet er aan drie cumulatieve voorwaarden worden voldaan:

1. Er moet sprake zijn van één (of meerdere) van de omstandigheden genoemd in artikel 23, zesde lid van de Msw;
2. Het verschil tussen het aantal toegekende fosfaatrechten op basis van het aantal gehouden stuks melkvee op 2 juli 2015 is minimaal 5% lager door de bijzondere omstandigheden, dan zonder deze omstandigheden het geval geweest zou zijn;
3. Er moet een causaal verband zijn tussen de bijzondere omstandigheid en het lagere aantal fosfaatrechten.

Bijzondere omstandigheid

U heeft aangedragen en tevens aangetoond dat er sprake was van 10.2.e. Dit is één van de genoemde omstandigheden uit artikel 23, zesde lid van de Msw.

U voldoet echter niet aan alle voorwaarden, zoals gesteld in artikel 23, zesde lid van de Msw. Hierna kunt u lezen waarom hier niet aan is voldaan.

Afname van 5% of meer

In het bestreden besluit heb ik het aantal fosfaatrechten zonder generieke korting voor uw bedrijf als volgt vastgesteld:

Fosfaatrechten – peildatum (2 juli 2015)				
	Kg	Aantal	Norm	Productie
Totale melkproductie in 2015	10.2.g			
Gemiddeld aantal melk- en kalfkoeien in 2015 (diercategorie 100)		10.2.		
Gemiddelde melkproductie per koe in 2015	10.2.			
Excretieforfait	47,8			
Melk- en kalfkoeien in 2015 (diercategorie 100)		106	x 47,8 =	5066,8 kg
Jongvee jonger dan 1 jaar in 2015 (diercategorie 101)		38	x 9,6 =	364,8 kg
Jongvee ouder dan 1 jaar in 2015 (diercategorie 102)		50	x 21,9 =	1095,0 kg
Fosfaatrechten (zonder korting)				6526,6 kg

U heeft aangegeven dat u per 18 juni 2015 te maken kreeg met 10.2.e. Ik heb uw gegevens op de peildatum van 2 juli 2015 daarom vergeleken met uw gegevens op 18 juni 2015.

Op basis van uw I&R-gegevens is hieruit naar voren gekomen dat het aantal fosfaatrechten voor uw bedrijf op 18 juni 2015 zonder generieke korting als volgt zou zijn vastgesteld:

Afdeling Juridische Zaken

Datum

13 december 2019

Onze referentie

10.2.g

Fosfaatrechten – 18 juni 2015				
	Kg	Aantal	Norm	Productie
Totale melkproductie in 2015	10.2.g			
Gemiddeld aantal melk- en kalfkoeien in 2015 (diercategorie 100)		10.2.		
Gemiddelde melkproductie per koe in 2015	10.2.			
Excretieforfait	47,8			
Melk- en kalfkoeien in 2015 (diercategorie 100)		97	x 47,8 =	4636,6 kg
Jongvee jonger dan 1 jaar in 2015 (diercategorie 101)		39	x 9,6 =	374,4 kg
Jongvee ouder dan 1 jaar in 2015 (diercategorie 102)		58	x 21,9 =	1270,2 kg
Fosfaatrechten (zonder korting)				6281,2 kg

Afdeling Juridische Zaken

Datum
13 december 2019

Onze referentie
10.2.g

U voldoet niet aan de voorwaarde dat het aantal fosfaatrechten op de peildatum minimaal 5% lager moet zijn vastgesteld dan wanneer er rekening was gehouden met de bijzondere omstandigheid. Op 2 juli 2015 is het aantal fosfaatrechten, zonder generieke korting, vastgesteld op 6526,6 kg. Op basis van uw gegevens op 18 juni 2015 en uw melkproductie van 2015 zou het aantal fosfaatrechten zonder generieke korting uitkomen op 6281,2 kg.

U heeft in uw initiële beschikking meer fosfaatrechten toegekend gekregen dan op basis van uw melding bijzondere omstandigheden. Er is sprake van een toename van 245,4 kg. Derhalve voldoet u niet aan de 5%-voorwaarde.

Ik verklaar uw bezwaargrond met betrekking tot de bijzondere omstandigheid 10.2.e dan ook ongegrond.

Generieke korting

U geeft aan dat het toepassen van de generieke korting van 8,3% in strijd is met artikel 1 EP EVRM. Ik merk hier het volgende over op.

Generieke korting - noodzaak

Duidelijk is dat de generieke korting dient ter bevordering van een dwingende reden van algemeen belang. De korting draagt immers bij aan de uitvoering van de Nitraatrichtlijn en is daarmee noodzakelijk. Met de generieke korting wordt geborgd dat de totale fosfaatproductie in Nederland in 2018 in overeenstemming is met het fosfaatproductieplafond.

Het sectorplafond voor de melkveehouderij bedraagt 84,9 miljoen kilogram fosfaat. Het aantal fosfaatrechten dat wordt toegekend op basis van de peildatum van 27 juni 2015 zou te hoog zijn om het mestproductieplafond te kunnen borgen. De Commissie van deskundigen Meststoffenwet is aan de hand van gegevens van RVO.nl over het aantal gehouden stuks melkvee op 27 juni 2015 (de peildatum) en de wettelijk vastgestelde excretieforfaits voor fosfaat gekomen tot een totaal aan toe te kennen fosfaatrechten van 89,4 miljoen kilogram. De hoeveelheid toe

te kennen fosfaatrechten ligt daarmee 4,5 miljoen kilogram boven het sectorplafond.

Het kortingspercentage heeft tot doel te borgen dat er in totaal niet meer fosfaatrechten, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, op de sector rusten dan het sectorplafond van 84,9 miljoen kilogram.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

13 december 2019

Onze referentie

10.2.g

Generieke korting - hoogte korting

Op grond van de situatie op de peildatum is een generieke reductie van 5,1% noodzakelijk om het aantal fosfaatrechten terug te brengen tot onder het sectorplafond. Doordat grondgebonden bedrijven volledig worden ontzien bij de generieke korting stijgt het kortingspercentage voor de overige bedrijven van 5,1% naar 6,7%. Het gedeeltelijk ontzien van bedrijven met een relatief klein overschot levert een verdere stijging van het kortingspercentage op tot 7,3%. Het toevoegen van een tweetal categorieën knelgevallen, bovenop de categorieën waarin reeds in de wet was voorzien, resulteert in een extra benodigde korting van 1%. In totaal betekent dit een generieke korting van 8,3%.

Voorzienbaarheid

U bent van mening dat de intreding van het stelsel van fosfaatrechten niet voorzienbaar was. Ik volg deze stelling niet.

Het mestbeleid is de afgelopen decennia veelvuldig gewijzigd. Al in 1991 is de Nitraatrichtlijn (Europese Richtlijn 91/676/EEG) in werking getreden, die het beschermen van het milieu als voornaamste doel heeft. Nitraten uit agrarische bronnen kunnen leiden tot een verontreiniging van het grond- en oppervlaktewater. Nu het verminderen van deze verontreiniging niet alleen op nationaal niveau van belang is, heeft de Europese Unie een Richtlijn uitgevaardigd om zo de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater te beschermen.

De Europese Commissie heeft bepaald (Uitvoeringsbesluit 2014/291/EU) dat de fosfaatproductie van Nederland niet boven het fosfaatiniveau van het jaar 2002 mag uitkomen. De problematiek van de mestoverschot is ook in de melkveesector al sinds 2008 een belangrijk onderwerp. Dat mest de beperkende factor is in de melkveesector, is al jarenlang bekend. Dat er maatregelen genomen konden worden om dit te reguleren was derhalve voorzienbaar.

Ik verwijs tevens naar de uitspraak van het gerechtshof Den Haag van 31 oktober 2017 (overweging 26 e.v.) Het hof heeft hierin onderstreept dat verondersteld mag worden dat professionele veehouders bekend zijn met het bestaan van de derogatie en de daaraan verbonden voorwaarden, alsmede met de mestproblematiek die al jaren bestaat. Voor hen moet in algemene zin te voorzien zijn geweest dat een ongeremde groei van de melkveestapel in Nederland tot problemen zou kunnen leiden met de aan de derogatie verbonden voorwaarden. Daarmee konden zij ook in algemene zin voorzien dat de groei van hun eigen bedrijf zou kunnen oplopen tegen de grenzen die door het landelijk fosfaatplafond zijn gegeven.

Samengevat ben ik van oordeel dat de intreding van het fosfaatrechtenstelsel voorzienbaar was.

Artikel 1, eerste protocol EVRM

U bent van mening dat zowel het fosfaatreductieplan en het fosfaatrechten stelsel worden behandeld door hetzelfde overheidsorgaan en de systematiek en de (grotendeels) gehanteerde gegevens hetzelfde zijn waardoor de beslissing inzake het fosfaatrechten stelsel hetzelfde zou moeten zijn als die van het fosfaatreductieplan. U verzoekt tot toepassing van dezelfde discretionaire maatregel omtrent de vee aantallen in het kader van het fosfaatreductieplan bij de toekenning van het aantal fosfaatrechten.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

13 december 2019

Onze referentie

10.2.g

Ik merk hierover het volgende op.

Artikel 1 EP EVRM biedt bescherming tegen inmenging van het eigendomsrecht. Van inmenging is sprake bij zowel ontneming als regulering van eigendom. Van ontneming van eigendom is sprake als de eigenaar door de maatregel van de overheid zijn eigendom verliest of deze hierdoor waardeloos wordt. Voor ontneming geldt als uitgangspunt dat de volledige schade van de onderneming moet worden vergoed. Indien sprake is van regulering geldt in beginsel niet dat er een schadevergoeding moet worden betaald. Het CBb heeft op 17 oktober 2018 bepaald dat het fosfaatrechtenstelsel leidt tot regulering van eigendom (ECLI:NL:CBB:2018:522).

De Staat mag ter borging van het algemeen belang (het gebruik van) eigendom reguleren en aan beperkingen onderwerpen als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. De maatregel die de overheid treft, moet voldoen aan de legaliteitstoets, de legitimiteitstoets en de evenredigheidstoets. Dit brengt met zich mee dat de maatregel een legitiem doel moet dienen in het algemeen belang en dat er een redelijk evenwicht is tussen de eisen van het algemeen belang van de samenleving enerzijds en de bescherming van het ongestoord genot op eigendom van het individu anderzijds (fair balance). Het CBb heeft op 17 oktober 2018 tevens geoordeeld dat het fosfaatrechtenstelsel op hoofdlijnen voorziet in de fair balance die het EVRM vereist (ECLI:NL:CBB:2018:522). Daarnaast is het CBb ingegaan op de voorzienbaarheid van het fosfaatrechtenstelsel. Het heeft geoordeeld dat het voor melkveehouders te verwachten was dat, na afschaffing van de melkquota, er toch andere maatregelen, waaronder productiebeperkende maatregelen, zouden volgen.

Naast een toets op hoofdlijnen is ook noodzakelijk dat op individueel niveau een redelijk evenwicht bestaat tussen het algemene belang en de inbreuk op het eigendomsrecht. Hieraan wordt niet voldaan indien de maatregel leidt tot een individuele en disproportionele last. Het CBb heeft op 21 augustus 2018 uitgesproken dat van een individuele disproportionele last pas sprake is als een veehouder in bijzondere mate wordt getroffen door de maatregel. Voor de conclusie dat een dergelijke situatie zich voordoet, zijn bijzondere omstandigheden noodzakelijk. Niet ieder vermogensverlies geldt als een disproportionele last, de beoordeling hangt af van alle individuele omstandigheden van het geval. Ook heeft het CBb bepaald dat de uiteindelijke bewijslast dat sprake is van een disproportionele last, ligt bij het bedrijf dat hier een beroep op doet. Daarvoor is inzicht nodig in de bedrijfsmatige gegevens en omstandigheden, zoals de vermogenspositie, de totale financieringspositie,

eventuele nevenactiviteiten of overige inkomsten, eventuele mogelijkheden om de overtollige bedrijfsmiddelen op andere wijze aan te wenden etc. Daarbij dient ook te worden aangegeven waar en hoe deze gegevens leiden tot de slotsom dat sprake is van een disproportionele last (ECLI:NL:CBB:2018:414).

Afdeling Juridische Zaken

Datum

13 december 2019

Onze referentie

410.2.g

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft als gevolg van de uitspraak van het CBb van 21 augustus 2018 nadere invulling gegeven aan de wijze waarop het omgaat met veehouders die menen dat het fosfaatrechtenstelsel leidt tot een individuele disproportionele last (Kamerstuk II 2017/18, 33 037, nr. 309). Deze Kamerbrief behelst een beoordelingskader dat inhoudt dat door de veehouder moet worden aangetoond dat er (a) sprake is van een bijzondere omstandigheid ten aanzien van de individuele onderneming, waarmee andere ondernemers niet te maken hadden en die buiten haar invloedssfeer lag, (b) sprake is van een bedreiging van de continuïteit van het bedrijf en (c) dat deze bedreiging van de continuïteit van het bedrijf wordt veroorzaakt door het fosfaatrechtenstelsel (causaal verband), aangetoond door middel van een accountantsverklaring en een bankverklaring.

Individuele disproportionele last – hittegolf

In uw geval kom ik tot het oordeel dat u, gelet op de specifieke omstandigheden in uw geval, door de invoering van het fosfaatrechtenstelsel op 2 juli 2015 een individuele en buitensporige last draagt en dat uw belang zwaarder dient te wegen dan de belangen die zijn gediend met het fosfaatrechtenstelsel.

U heeft door middel van een factuur van 10.2.g van 26 juni 2015 waarop de leverdatum van 1 juli 2015 is vermeld en een verklaring van het KNMI aangetoond dat u op 26 juni 2015 10 stuks melkrunderen heeft aangekocht uit 10.2.g. Tevens blijkt uit hiervoor genoemde stukken én de I&R-gegevens dat het transport van de op 26 juni 2015 aangekochte runderen moest worden uitgesteld tot 8 juli 2015 in verband met een hittegolf.

Door deze hittegolf was het voor u niet mogelijk om de 10 aangekochte melkrunderen vóór de peildatum 2 juli 2015 te transporteren waardoor deze dieren op 2 juli 2015 op uw bedrijf aanwezig zouden zijn.

Hoewel het fosfaatrechtenstelsel op zichzelf voorzienbaar is kan in dit geval deze voorzienbaarheid u niet tegengeworpen worden.

Om de disproportionele uitwerking van het fosfaatrechtenstelsel op uw bedrijf op te heffen, verleen ik u ontheffing op basis van artikel 38, tweede lid Msw. Met deze ontheffing mag u op uw bedrijf tot een zekere hoogste melkvee houden zonder over fosfaatrechten te beschikken.

De ontheffing geldt voor onbepaalde tijd en is gekoppeld aan uw bedrijf. Dit wil zeggen dat de ontheffing enkel kan worden overgedragen aan een ander wanneer uw bedrijf wordt overgedragen aan die ander. De ander kan pas aanspraak maken op de ontheffing nadat de overgang ervan door RVO.nl is geregistreerd.

Bij overgang wordt de omvang van de ontheffing verkleind overeenkomstig hetgeen in artikel 32a Msw is bepaald ten aanzien van fosfaatrechten.

Omvang van de ontheffing

Bij het bepalen van de omvang van deze compensatie, neem ik als uitgangspunt dat u enig nadeel als gevolg van het stelsel van fosfaatrechten – net als andere melkveehouders – moet kunnen dragen.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

13 december 2019

Onze referentie

10.2.g

Ik ben slechts gehouden het disproportionele deel van uw last weg te nemen. Zoals reeds eerder besproken, ga ik zeer terughoudend om met de algemene bevoegdheid die artikel 38 van de Msw mij biedt om ontheffing te verlenen van het bij of krachtens de wet bepaalde.

Voor de berekening van de omvang van uw ontheffing heb ik alle 10 aangekochte melkrunderen uit 10.2.g in aanmerking genomen nu door de invoering van het fosfaatrechtenstelsel op 2 juli 2015 deze dieren niet zijn meegenomen bij de vaststelling van uw fosfaatrechten. Ten aanzien van de melkproductie merk ik op dat hiervoor al is vastgesteld dat uw melkproductie van het jaar 2015 is aangemerkt als de voor u meest representatieve melkproductie. Derhalve wordt bij de berekening van de omvang van de ontheffing het excretieforfait gebaseerd op de gegevens van 2015.

Rekening houdend met het voorgaande heb ik de omvang van de ontheffing zonder generieke korting voor uw bedrijf als volgt vastgesteld:

	Aantal runderen	Norm ¹	Fosfaatrechten
Categorie 100	10	x 47,8 =	1625,2 kg
Categorie 101	0	x 9,6 =	0 kg
Categorie 102	0	x 21,9 =	0 kg
Totaal			1625,2 kg

Ad 1) Voor diercategorie 100 is dit het excretieforfait dat gebaseerd is op de gemiddelde melkproductie per koe in 2015, zoals opgenomen in Bijlage D (Diergebonden forfaitaire gehalten) van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet.

Generieke korting

Voor de berekening van de omvang van uw ontheffing met inachtneming van de generieke korting heb ik de volgende factoren meegewogen.

Uw bedrijf is niet grondgebonden omdat uw fosfaatproductie in 2015, op basis van het gemiddeld aantal gehouden stuks melkvee, groter is dan de fosfaatruijnte in 2015.

Indien uw runderen wel op 1 juli 2015 zouden zijn geleverd dan zou u over de toekenning van fosfaatrechten voor deze runderen geconfronteerd worden met een generieke korting van 8,3%.

Op basis hiervan stel ik de omvang van uw ontheffing van het uitbreidingsverbod in artikel 21b Msw voor uw bedrijf vast op 1491 kg fosfaat.

Individuele disproportionele last – bedrijfsuitbreiding

Tevens geeft u aan dat de toekenning van fosfaatrechten in strijd is met art. 1 EP EVRM, omdat u een te laag recht toegekend krijgt. Dit is te wijten aan zowel de referentiegegevens van 2 juli 2015 en de generieke korting van 8,3%. U bent van mening dat de generieke korting en toekenning van rechten zonder adequate schadevergoeding in strijd zijn met art. 1 EP EVRM. U wordt hierdoor onevenredig getroffen.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

13 december 2019

Onze referentie

10.2.g

U geeft aan in 10.2. en 10.2. bent getroffen door diergezondheidsproblemen, waardoor ongeveer 45% van uw dieren moesten worden geruimd. De gezondheidsdienst heeft aan u geadviseerd om te kiezen voor nieuwbouw van de stallen en te wachten met het aankopen van nieuw vee. In 2013 heeft u de vergunning aangevraagd, welke op 10.2.g is verleend. U geeft aan dat u een kredietovereenkomst voor 10.2.g bent aangegaan voor de bouw van de integrale duurzame stal. Daarnaast heeft u nog geïnvesteerd in onder andere een melkkoeltank en een voersysteem.

U bent van mening dat, aangezien de beoogde bedrijfsuitbreiding op de peildatum nog niet volledig gerealiseerd was, het niet mogelijk is om uw investeringen terug te verdienen op basis van uw fosfaatrechten. U geeft in uw schaderapport aan dat door het stelsel van fosfaatrechten uw vermogensgroei in 2020 daalt van 10.2.g naar 10.2.g en zelfs daalt naar 10.2.g indien er rechten aangekocht worden om op te schalen naar de vergunde situatie.

U heeft gesteld en onderbouwd dat u voorafgaand aan het peilmoment investeringen in de uitbreiding van uw bedrijf heeft gedaan. Ook is in algemene zin aannemelijk dat het fosfaatrechtenstelsel in die zin tot schade leidt dat door een reductie van de veestapel, de investeringen niet volledig kunnen worden benut of dat een eventueel aanwezige latente ruimte niet (ten volle) kan worden benut. Voor zover u op deze manier een last draagt die niet voor alle veehouders geldt, is daarmee echter niet aangetoond of gebleken dat die last buitensporig is. Voor dat oordeel is inzicht nodig in alle bedrijfsmatige gegevens en omstandigheden van elke individuele veehouder, zoals zijn vermogenspositie, de totale financieringspositie, eventuele nevenactiviteiten of overige inkomsten, eventuele mogelijkheden om de overtollige bedrijfsmiddelen op andere wijze aan te wenden enzovoort.

Vergunningen

Op 10.2.g heeft u een omgevingsvergunning verkregen voor de uitbreiding van uw stal. U heeft echter geen NB-vergunning aangeleverd of aangetoond dat deze niet noodzakelijk was. Hierdoor kan niet worden vastgesteld of u op 2 juli 2015 beschikte over de vergunningen die nodig zijn voor het rechtsgeldig functioneren van de uitbreiding. Voor een geslaagd beroep op artikel 1 EP EVRM is dit wel vereist (ECLI:NL:CBB:2019:7, r.o. 5.5) Dit uitgangspunt geldt ook wanneer het voor de melkveehouder aanzienlijke financiële consequenties heeft. U bent met de door u gedane investeringen vooruitgelopen op de vereiste vergunning. Bovenstaande is recent nog door het CBb bevestigd. Ik verwijst naar ECLI:NL:CBB:2019:326, r.o. 4.3 en ECLI:NL:CBB:2019:476, r.o. 5.2.3.

Noodzakelijkheid uitbreiding

Tevens heeft u niet aangevoerd dat de uitbreiding van uw bedrijf om bedrijfseconomische redenen noodzakelijk is geweest. U heeft niet aangevoerd dat het, voor de continuïteit van uw bedrijf, noodzakelijk is geweest om uw bedrijf uit te breiden. Indien de uitbreiding niet als bedrijfseconomisch noodzakelijk wordt aangemerkt leidt dit niet tot een individuele disproportionele last (ECLI:NL:CBB:2019:3, r.o. 5.5).

Afdeling Juridische Zaken

Datum

13 december 2019

Onze referentie

10.2.g

Geen rapportage aangeleverd

In weerwil van de op u rustende bewijslast ter zake het bestaan van een individuele en buitensporige last, heeft u geen financiële of andere stukken overgelegd die de stelling onderbouwen dat de toekomst van het bedrijf op het spel staat. De door u aangeleverde stukken zijn in dit verband onvoldoende. Deze financiële stukken geven enkel een onderbouwing van de gemaakte kosten en bieden daarmee onvoldoende inzicht in de mate waarin u wordt getroffen door het fosfaatrechtenstelsel en in hoeverre sprake is van causaliteit tussen dit stelsel en de door u gestelde onzekerheid omtrent de voortgang van het bedrijf.

Het gaat erom dat inzicht wordt gegeven in de totale (financiële) positie van het bedrijf en de gevolgen die het fosfaatrechtenstelsel daarvoor heeft. Dit inzicht is door u niet gegeven omdat de door u aangeleverde financiële stukken geen gegevens bevatten omtrent de vermogenspositie waardoor er geen totaal overzicht van de financiële positie van het bedrijf kan worden gemaakt. Derhalve blijkt uit de door u aangeleverde stukken geen strijd met artikel 1 van het EP. Ik verwijs hierbij naar ECLI:NL:CBB:2019:458, r.o. 6.4., ECLI:NL:CBB:2019:462, r.o. 6.4. en ECLI:NL:CBB:2019:468 r.o. 6.5.

Ten overvloede wens ik op te merken dat ik u op basis van de niet tijdig gerealiseerde aanvoer van runderen in verband met de hittegolf al een ontheffing heb verleend. Dit neemt al een deel van de disproportionaliteit weg.

Conclusie:

Aangezien de hiervoor genoemde investeringsverplichtingen, financiële last, de bedreiging van de continuïteit van het bedrijf en de vereiste causaliteit niet leiden tot de conclusie dat u individueel disproportioneel wordt geraakt, en andere (bijzondere) omstandigheden die tot een afwijkende conclusie zouden leiden door u niet zijn gesteld noch gebleken, wijs ik uw beroep op een individuele disproportionele last af. Ik zie daarom geen reden om in uw geval gebruik te maken van mijn bevoegdheid om op grond van artikel 38 lid 2 van de Msw een ontheffing te verlenen voor uw niet tijdig gerealiseerde uitbreiding.

Uw bezwaar is op dit punt ongegrond.

Nitraatrichtlijn

Het Europese melkquotumsysteem per 1 april 2015 is komen te vervallen. De Nederlandse regering acht het treffen van aanvullende of verscherpte maatregelen in de Nederlandse situatie noodzakelijk voor de periode vanaf 2015. Op grond van artikel 3 Nitraatrichtlijn heeft Nederland het hele grondgebied als kwetsbare zone ingesteld. Overeenkomstig artikel 5 Nitraatrichtlijn stelt Nederland een vierjaarlijks actieprogramma op die maatregelen omvat met het oog op

verwezenlijking van de in artikel 1 Nitraatrichtlijn genoemde doelen. In het zesde en vijfde actieprogramma Nitraatrichtlijn staan maatregelen om ervoor te zorgen dat het nitraatgehalte onder de 50 mg/l komt. De wet- en regelgeving op het gebied van fosfaatrechten biedt geen verdere afwegingsmogelijkheid op dit punt. Ik verklaar uw bezwaargrond derhalve kennelijk ongegrond.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

13 december 2019

Onze referentie

10.2.g

Ongeoorloofde staatssteun

U geeft aan dat de wet- en regelgeving op het gebied van fosfaatrechten (waaronder de Meststoffenwet) ongeoorloofde staatssteun betreft en derhalve onrechtmatig is.

In beginsel is het op grond van de Awb niet mogelijk om bezwaar en beroep in te stellen tegen algemeen verbindende voorschriften (art. 8:3 jo. art. 7:1 Awb). Middels uw besluit kunt u echter ook gronden aanvoeren richting de rechtmatigheid van het algemeen verbindend voorschrift dat hieraan ten grondslag ligt, de zogeheten exceptieve toetsing. Ik heb de rechtmatigheid van de regelgeving op het gebied van fosfaatrechten getoetst aan de Europese staatssteunkader.

Ik deel uw mening dat de initiële toekenning van fosfaatrechten resulteert in staatssteun. Fosfaatrechten zijn namelijk verhandelbaar en vertegenwoordigen een (aanzienlijke) waarde in het economisch verkeer.

Dit betekent echter nog niet dat het onrechtmatige staatssteun betreft. Op 19 december 2017 heeft de Europese Commissie in een beschikking het Nederlandse fosfaatrechtenstelsel goedgekeurd op grond van artikel 107 lid 3 sub c van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (hierna: VWEU) en de Richtsnoeren milieu- en energiesteun 2014-2020 (hierna: de Richtsnoeren).

In deze beschikking van de Europese Commissie heeft zij het Nederlandse fosfaatrechtenstelsel, conform paragrafen 27, 235 en 236 van de Richtsnoeren, in overeenstemming met de Europese staatssteunkaders betreffende de interne markt geacht.

De wet- en regelgeving op het gebied van fosfaatrechten biedt geen verdere afwegingsmogelijkheid op dit punt. Ik verklaar uw bezwaargrond derhalve kennelijk ongegrond.

Verzoek schadevergoeding

U heeft een schaderapport bijgevoegd bij uw bezwaar. Dit vat ik op als een verzoek tot schadevergoeding. Op uw verzoek om schadevergoeding ontvangt u op een later moment een afzonderlijke reactie.

Naar aanleiding van het bovenstaande blijft het aantal fosfaatrechten (in kg fosfaat) voor uw bedrijf ongewijzigd ten opzichte van het bestreden besluit: 5985 kg.

Proceskostenvergoeding

Op uw verzoek om vergoeding van de proceskosten heb ik besloten u een kostenvergoeding toe te kennen. Die is overeenkomstig het Besluit proceskosten

bestuursrecht vastgesteld op €1.024,- waarbij is uitgegaan van verleende rechtsbijstand bij het opstellen van een bezwaarschrift en het bijwonen van een hoorzitting (2 punten; bedrag per punt € 512,-) in een zaak van gemiddeld gewicht (wegingsfactor 1).

De kostenvergoeding maak ik naar uw gemachtigde over op rekeningnummer NL10.2.g .

Afdeling Juridische Zaken

Datum

13 december 2019

Onze referentie

10.2.g

Vragen

Als u nog vragen hebt over deze beslissing, kunt u ons bellen op telefoonnummer 088 042 42 42 (lokaal tarief).

Met vriendelijke groet,

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
namens deze:

10.2.e



De senior jurist Juridische Zaken Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Beroepsmogelijkheid

Als u het niet eens bent met deze beslissing, kunt u binnen zes weken na verzending van deze brief een beroepschrift indienen. Stuur het beroepschrift naar het College van Beroep voor het bedrijfsleven, Postbus 20021, 2500 EA Den Haag. Voor de behandeling van het beroep brengt het College aan u een bedrag in rekening.

In sommige situaties kunt u digitaal beroep instellen bij het College via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Kijk op de genoemde site voor precieze voorwaarden.

Bijlage 1: Regelgeving

Eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

Artikel 1 Bescherming van eigendom

Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht.

De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan, dat een Staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren.

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 7: 15

2. De kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, worden door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voorzover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.

Meststoffenwet

Artikel 23

3. Het op het bedrijf rustende fosfaatrecht op het tijdstip van inwerkingtreding van het verbod, bedoeld in artikel 21b, eerste lid, wordt door Onze Minister vastgesteld en komt overeen met de forfaitaire productie van dierlijke meststoffen in een kalenderjaar door melkvee dat op 2 juli 2015 op het bedrijf is gehouden en krachtens de artikelen 4, 96 en 111 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren gestelde regels (I&R) is geregistreerd. Artikel 21a, vierde lid, is van overeenkomstige toepassing.

6. Indien een landbouwer voor een datum die bij ministeriële regeling wordt vastgesteld, meldt en aantoont dat het krachtens het derde lid op het bedrijf rustende fosfaatrecht minimaal vijf procent lager is door bouwwerkzaamheden, diergezondheidsproblemen, ziekte, ziekte of overlijden van een persoon van het samenwerkingsverband van de landbouwer of een bloed- of aanverwant in de eerste graad, of vernieling van de melkveestallen, wordt door Onze Minister het fosfaatrecht bepaald aan de hand van het melkvee waarover deze landbouwer zonder deze buitengewone omstandigheden zou hebben beschikt.

Artikel 38

1 Bij ministeriële regeling kan vrijstelling worden verleend van het bij of krachtens deze wet bepaalde.

2. Onze Minister kan ontheffing verlenen van het bij of krachtens deze wet bepaalde.

3. Aan de vrijstelling of de ontheffing kunnen voorwaarden worden verbonden.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

13 december 2019

Onze referentie

10.2.g

Artikel 38a

1. Indien geen afbreuk wordt gedaan aan de naleving van een verplichting op grond van een voor Nederland verbindend verdrag of besluit van een volkenrechtelijke organisatie wordt, onder bij ministeriële regeling te stellen voorwaarden, vrijstelling of ontheffing verleend van het verbod, bedoeld in artikel 21b, eerste lid, ter bevordering van de grondgebondenheid of het stimuleren van jonge landbouwers in Nederland.
2. Een vrijstelling of ontheffing, bedoeld in het eerste lid, wordt uitsluitend gegeven voor milieudoelstellingen die verder gaan dan die welke op grond van de voor de betrokken ondernemingen verplichte Unie-normen zouden zijn bereikt.
3. De ministeriële regeling, bedoeld in het eerste lid, wordt niet eerder vastgesteld dan vier weken nadat het ontwerp ervan aan beide kamers der Staten Generaal is overgelegd.

Afdeling Juridische Zaken

Datum

13 december 2019

Onze referentie

10.2.g



> Retouradres Postbus 40225 8004 DE Zwolle

10.2.e

**Rijksdienst voor Ondernemend
Nederland**

Mandemaat 3
Assen

Postbus 40225
8004 DE Zwolle
www.rvo.nl

T 088 042 42 42

Datum 21 december 2019
Betreft Besluit ontheffing op het fosfaatrechtenstelsel

KvK -nummer
10.2.g

Relatienummer
10.2.g

Geachte heer/mevrouw,

Op 13 december j.l. heb ik uw verzoek tot ontheffing op het fosfaatrechtenstelsel voor 2018 ontvangen.

Beslissing

Ik verleen u volledige ontheffing op het fosfaatrechtenstelsel voor het jaar 2018.

Bezwaar

Als u het niet eens bent met deze beslissing, kunt u binnen zes weken na verzending van deze brief digitaal of schriftelijk een bezwaarschrift indienen. Doe dit bij voorkeur digitaal. De datum bovenaan deze brief is de verzenddatum.

Een digitaal bezwaarschrift kunt u indienen via mijn.rvo.nl/bezwaar. Als u schriftelijk bezwaar wilt maken, stuurt u het ondertekende bezwaarschrift naar de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, afdeling Juridische Zaken, postbus 40219, 8004 DE Zwolle.

Vermeld in uw bezwaarschrift in ieder geval onze referentie en de datum van de beslissing waartegen u bezwaar maakt. U vindt onze referentie in de rechter kantlijn van deze brief.

Meer informatie

Heeft u vragen, kijk dan op mijn.rvo.nl. Of neem telefonisch contact met ons op: 088 042 42 42 (lokaal tarief).

Met vriendelijke groet,

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
namens deze:

10.2.e

A large rectangular area of the document is redacted with a solid grey fill, obscuring the signature and any text that might have been present.

Teammanager Vergunningen & Handhaving Rijksdienst voor Ondernemend
Nederland

Bijlage Regelgeving

Eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

Artikel 1 Bescherming van eigendom

Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht.

De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan, dat een Staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren.

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 7:2

1. Voordat een bestuursorgaan op het bezwaar beslist, stelt het belanghebbenden in de gelegenheid te worden gehoord.
2. Het bestuursorgaan stelt daarvan in ieder geval de indiener van het bezwaarschrift op de hoogte alsmede de belanghebbenden die bij de voorbereiding van het besluit hun zienswijze naar voren hebben gebracht.

Meststoffenwet

Artikel 1, eerste lid, onder kk

1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
 - 1°. melk- en kalfkoeien, te weten koeien (*bos taurus*) die ten minste éénmaal hebben gekalfd en die voor de melkproductie of de fokkerij worden gehouden met inbegrip van koeien die drooggezet zijn alsmede koeien die worden vetgemest en in de mesttijd worden gemolken;
 - 2°. jongvee jonger dan 1 jaar voor de melkveehouderij, en vrouwelijke opfokkalveren voor de vleesveehouderij tot 1 jaar en
 - 3°. jongvee ouder dan 1 jaar, te weten alle runderen van 1 jaar en ouder inclusief overig vleesvee, maar met uitzondering van roodvleesstieren en fokstieren.

Artikel 23

3. Het op het bedrijf rustende fosfaatrecht op het tijdstip van inwerkingtreding van het verbod, bedoeld in artikel 21b, eerste lid, wordt door Onze Minister vastgesteld en komt overeen met de forfaitaire productie van dierlijke meststoffen in een kalenderjaar door melkvee dat op 2 juli 2015 op het bedrijf is gehouden en krachtens de artikelen 4, 96 en 111 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren gestelde regels (I&R) is geregistreerd. Artikel 21a, vierde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 32a

1. De vergroting van het fosfaatrecht wordt, in afwijking van artikel 28, tweede lid, beperkt tot 90 procent van de kilogrammen fosfaat waarop de kennisgeving, bedoeld in artikel 27, eerste lid, betrekking heeft.
2. De beperking, bedoeld in het eerste lid, is niet van toepassing voor overgang van het fosfaatrecht:
 - a. door erfopvolging,
 - b. naar een persoon waarmee bloed- of aanverwantschap bestaat in de eerste, tweede of derde graad, of
 - c. naar een bedrijf waarvan dit fosfaatrecht, uitgedrukt in hetzelfde aantal kilogrammen fosfaat, eerder gedurende het kalenderjaar is ontvangen.

Artikel 38

- 1 Bij ministeriële regeling kan vrijstelling worden verleend van het bij of krachtens deze wet bepaalde.
2. Onze Minister kan ontheffing verlenen van het bij of krachtens deze wet bepaalde.
3. Aan de vrijstelling of de ontheffing kunnen v